

P D-A BR-050
100121

FINAL DRAFT REPORT

AN EVALUATION OF THE ADEX/USAID-PERU MICROENTERPRISE AND
SMALL PRODUCERS SUPPORT PROJECT (MSP)
(SUBCOMPONENTE PROGRAMA DE MICROEMPRESAS)

VERSION EN ESPAÑOL

SEPTEMBER, 1995

PREPARED FOR

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
LIMA, PERU

SUBMITTED BY

DEVELOPMENT ALTERNATIVES, INC
7250 WOODMONT AVENUE SUITE 200
BETHESDA, MARYLAND 20814
TEL (301) 718-8699

CONSULTANTS

DAVID J ANDERSON, AGRICULTURE EXPERT/TEAM LEADER
TAMARA TIFFANY, MICROENTERPRISE FINANCIAL SERVICES EXPERT
FERNANDO FERNANDEZ, MICROENTERPRISE EXPERT

BEST AVAILABLE COPY

A

Bibliographic Elements

PD-ABR-050

1c

TITLE

An Evaluation of the ADEX/ USAID- Peru Microenterprise and Small Producers Support Project

AUTHOR

David J Anderson, Tamara Tiffany, Fernando Fernandez

PROJECT NUMBER

527-0349 - Microenterprise and Small Producers Support

CONTRACT NUMBER

SPONSORING USAID OFFICE

Office of Rural Development

CONTRACTOR NAME

Development Alternatives Inc

DATE OF PUBLICATION

September 1995

STRATEGIC OBJECTIVE

SO2 - Increased Incomes of the Poor

PREFACE

El presente documento, corresponde al borrador final en su version en idioma español del informe elaborado por el consultor de DAI, Fernando Fernandez, en el analisis y evaluacion realizada al proyecto MSP que ejecutan ADEX-AID Peru, en el componente particular de servicios no-financieros del Programa de Microempresas

El documento representa solamente una parte del informe final de la evaluacion realizada al MSP y se complementa con los documentos elaborados por David Anderson en la parte de servicios agricolas y Tamara Tyffanny en los servicios financieros

El trabajo de evaluacion se realizo entre el 6 de agosto y el 2 de septiembre de 1995 Durante ese tiempo el consultor visito la oficina principal del proyecto MSP en Lima-Peru y las ciudades de Ayacucho, Cuzco y Huancayo, tomando contacto con microempresas, ONG's, grupos de base, empresas comercializadoras y otros clientes del MSP

ACKNOWLEDGEMENTS

El consultor quiere agradecer a los funcionarios de AID-Peru, y del proyecto MSP, quienes brindaron todas la facilidades y el apoyo para la realizacion de la evaluacion, en particular al Sr Alan Davis, Deputy Chief, Office of Rural Development, a Connie Rivero, Projecto Oficcer y a Eduardo Albareda, MSP Coordinator de AID, a Rodrigo Carvajal, Gerente de Louis Berger en el MSP y a su exelente equipo de apoyo, asi como a Dante Ciari, Gerente del MSP, Antonio Taccino Gerente del Programa de Microempresas y Javier Escandon responsable de trabajo en Artesanias, asi como a todo el personal de apoyo que en todo momento facilitaron nuestro trabajo

Es extensivo el agradecimiento a los microproductores, artesanos, empresas de comercializacion y grupos de base que nos permitieron conocer directamente en el campo sus labores cotidianas, acercarnos a su problematica y conocer directamente el impacto y los beneficios del MSP en su trabajo

Un reconocimiento especial para Maximo Laura, Ledda Galvez y Nina Quezada por su tiempo, dedicacion y observaciones durante los viajes realizados y a todo el personal y clientes del MSP que nos facilitaron su tiempo para realizar esta evaluacion

**AN EVALUATION OF THE ADEX/USAID-PERU MICROENTERPRISE AND
SMALL PRODUCERS SUPPORT PROJECT (MSP)**

TABLE OF CONTENTS

PREFACE

ACKNOWLEDGEMENTS

TABLE OF CONTENTS

ACRONYMS AND ABBREVIATIONS

1 0	Executive Summary	1
2 0	Introduction	2
2 1	Purpose of the Evaluation	2
2 2	Key Evaluation Questions	3
2 3	Evaluation Methodology	5
2 4	Evaluation Team Composition	5
3 0	MSP Project Background and Design	6
3 1	Project Goal and Purpose	6
3 2	Project Components	6
4 0	Evaluacion de los servicios no-financieros del PROGRAMA DE MICROEMPRESAS	8
4 1	Estrategia de Implementacion del proyecto	8
4 2	Analisis de los principios claves de la estrategia incluyendo las fortalezas y debilidades encontradas	11
4 3	Key Evaluation Questions Retrospective Analysis	17
4 4	Key Evaluation Questions Prospective Analysis	23
5 0	Major Findings Microenterprise Programs	25
5 1	Equipos profesionales de alto nivel, muy calificados y bien motivados para cumplir las tareas encomendadas	25
5 2	Servicios de AT de alta calidad, con una elevada imagen publica	25
5 3	Debilidad de los sistemas de administracion y control de implementacion de la estrategia	25
5 4	Debilidad en los sistemas o mecanismos para mantener una cultura de resultados, en funcion de los objetivos del proyecto	25
5 5	Falta de claridad en la estructura institucional	26
5 6	Debilidad en la implementacion de un sistema de costo-efectividad	26
6 0	Conclusions and Lessons Learned	27
6 1	Capacidad institucional y profesional del MSP	27
6 2	Los servicios de AT de alta calidad, son apreciados por los clientes y generan una buena imagen publica	27
6 3	La debilidad de los sistemas de administracion y control de	

implementacion de la estrategia, afecta el logro de los resultados previstos	27
6 4 Debil cultura de resultados	27
6 5 Estructura institucional desactualizada	28
6 6 Debilidad en lograr costo-efectividad	28
7 0 Key Recommendations	29
7 1 Fortalecer la orientacion de mercado para aprovechar la efectividad de los servicios y lograr un mayor apalancamiento	29
7 2 Fortalecer los sistemas de administracion y control de implementacion de la estrategia en funcion de resultados	29
7 3 Fortalecer y desarollor la cultura de resultados	29
7 4 Fortalecer la Estructura institucional	30
7 5 Mejorar la capacidad de lograr costo-efectividad	30
<u>LIST OF CONTACTS</u>	31
<u>LIST OF DOCUMENTS REVIEWED</u>	32
US D/PERU MSP PROJECT WORK ITINERARY FERNANDO FERNANDEZ	33

ANNEXES

ANNEX -- Scope of Work for the Evaluation of the Peru MSP Project

ANNEX -- MSP Evaluation Schedule of Activities

ANNEX -- List of Contacts

ANNEX -- List of Documents and Publications Reviewed

ACRONYMS AND ABBREVIATIONS

ACDI	Agricultural Cooperative Development International
ADEX	Asociacion de Exportadores del Peru
AID	Agencia Internacional para el desarrollo del Gobierno de los EEUU
ANAPROCAFE	Asociacion Nacional de Productores de Cafe
APEMIPE	Asociacion de Pequeños y Medianos Industriales del Peru
APPLE	Anti-Poverty Lending Program
ATT	Agricultural Technology Transfer
BCR	Banco Central de Reserva del Peru
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CA	Centro de Acopio
CAF	Corporacion Andina de Fomento
CEPI	Centro de Promocion Integral
COFIDE	Corporacion Financiera de Desarrollo S A
CONFIEP	Confederacion de Empresarios Privados
COP	Chief of Party
COPEME	Consortio de Organizaciones de apoyo a la Pequeña y Micro Empresa
CRS	Catholic Relief Services
DAI	Development Alternatives Inc
DESCO	Centro de Estudios del Desarrollo
EOPS	End of Project Status
ETD	Exports and Trade development Project
EU	European Union
FOB	Free On Board
FOGAPI	Fondo de Garantias para la Pequeña Industria
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONCODES	Fondo de Compensacion y Desarrollo Social
FONDEMI	Fondo de Desarrollo de la Micro empresa
FY	Fiscal Year
GDP	Gross Domestic Product
GOP	Government of Peru
GROs	Grass Roots Organizations
IC	Institutional Contractor
IDB	Inter-American Development Bank
IDESI	Instituto para el Desarrollo del Sector Informal
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
IESC	International Executive Service Corps
IFI	Institucion Financiera Intermediaria
INIA	Instituto Nacional de Investigacion Agropecuaria
IPAE	Instituto Peruano de Administracion de Empresas
IPM	Integrated Pest Management
LBI	Luis Berger International
LOP	Life of Project
MEDP	Microenterprise Development Panel
MEF	Ministerio de Economia y Finanzas
MEs	Microenterprises

MITINCI	Ministerio de Industrias Comercio Turismo e Integracion
MIP	Microenterprice Innivation Project
MSP	Microenterprise and Small Producer Support Project
NGOs	Non-Governmental Organizations
ORD	Office of Rural Development, USAID
PACD	Project Actual Completion Date
PAPI	Policy Analisys, Planing and Implementation Project
PEMTEC	Pequeña Empresa, Tecnología y Sociedad (NGO)
PEP	Proyecto Empresarial Peruano
PROPEM	Programa de Pequeña Empresa
PSC	Personal Services Contractor
SNE	National Society of Exporters
SNI	National Society of Industry
RFP	Request for Proposals
TA	Technical Assistance
UNALM	Universidad Nacional Agraria La Molina
USAID	United States Agency for International Development
USG	United States Government

10 Executive Summary

The United States Agency for International Development in Lima, Peru has promulgated as part of its long term work plan, several Strategic Objectives for International Development in Peru. Strategic Objective No 2 is Increased Incomes and Employment of the Poor. Program outcome no 2 of this strategic objective is stated as "Increased Market Access for Microentrepreneurs and Small Farmers"

The prime indicators in this program outcome are

- Change in volume of sales of targeted commodities
- Value of targeted goods sold
- Number of new markets for targeted commodities

One of the supporting projects for implementing this Strategic Objective No 2 is the Microenterprise and Small Producers Support Project (MSP)

2 0 Introduccion

Por una solicitud de la mision de USAID/Peru, Development Alternatives Inc (DAI) realizo una evaluacion del proyecto MSP La evaluacion en base a los terminos de referencia elaborados por la mision, fue realizada por un equipo de tres consultores entre el 5 de agosto y el 2 de septiembre de 1995 Para analizar los servicios no financieros implementados por el MSP, el consultor visito la oficina principal del proyecto MSP en Lima, e instituciones que mantienen convenios con el proyecto y clientes del mismo en las ciudades de Lima, Ayacucho, Cuzco y Huancayo

Entre los principales documentos revisados durante la evaluacion estuvieron, el convenio del proyecto ADEX-AID, los antecedentes y documentos preliminares, los planes de trabajo y los informes de avance, el USAID/PERU ACTION PLAN FY 1996-1997, el MONITORING PROGRAM PERFORMANCE Report y los convenios firmados con las ejecutoras

Los evaluacion se concentró en la estrategia, los objetivos y los resultados logrados en el area de los servicios no-financieros del proyecto MSP, examinando su viabilidad, estructura, y potencial de impacto de las actividades desde junio de 1994 a la fecha

Se examino particularmente las areas y sectores en las que el proyecto MSP ha concentrado sus esfuerzos y en la estrategia desarrollada para lograr resultados, dentro de su enfoque de orientacion a la demanda, en relacion a los servicios no-financieros para los productos microempresariales definidos como objeto de apoyo del proyecto, esto es artesanias, confecciones y calzado

2 1 Purpose of the Evaluation

This Mid-Term Evaluation focuses on the strategy, objectives and achievements of the MSP Project, which was formulated in June, 1994 and officially approved by USAID in September, 1994 The primary purpose of the evaluation is "to examine the overall viability, structure and potential impact of MSP Project activities from June 1994 to present"

Within this context, the evaluation reviews the accomplishments, strengths and weaknesses associated with the sectors/products targeted by the project, the project's technical, financial and policy inputs, and the administrative/management tools designed for managing the project

The evaluation also addresses sectoral accomplishments and constraints, as well as cross-cutting administrative issues It reviews issues associated with the strategic design of the MSP Project and analyzes strengths and weaknesses in project implementation Most importantly, the evaluation assesses progress made towards the achievement of the End-of -Project Status Objectives and provides recommendations on how the project may better leverage its resources and improve upon current cost-recovery mechanisms in order to ensure greater cost-effectiveness, cost recovery, and long-term sustainability

(See ANNEX -- Scope of Work for the Evaluation of the Peru MSP Project)

2.2 Key Evaluation Questions

This Mid-Term Evaluation includes both a retrospective analysis of the MSP Project design and implementation to date, as well as a prospective analysis, which includes recommended future modifications to the MSP Project implementation strategy.

2.2.1 Retrospective Analysis

The retrospective analysis of MSP Project implementation from June, 1994 to present responds to key evaluation questions in the following seven areas:

- 1) **Strategy** How effective is the MSP strategy? Does the strategy adequately respond to USAID mission's strategic objectives outlined in USAID/Peru's 1995 Action Plan, by increasing the participation of the "poor majority" in the economy? Did the newly-modified MSP strategy sufficiently build off the successes of the original ETD strategy and minimize the "downtime" from re-orienting project resources?
- 2) **End-Of-Project Status Objectives** How realistic are the current EOPS targets for the MSP Project? What is the likelihood that the project will be able to achieve its principal purpose-level objectives by PACD? Do initial results indicate that the MSP approach is viable and cost-effective and if not, how can MSP be strengthened?
- 3) **Targeted Sectors and Products** Is the methodology for targeting the high-impact products and sub-sectors adequate? Is there a good balance between resources available and targeted clients? Between resources allocated to non-financial and financial services? Among the three principal programs agricultural products, microenterprise products and Sierra/Jungle products? What are the implications of the Project's recent orientation to place more emphasis in developing new products and targeting areas of extreme poverty in the Sierra and Jungle?
- 4) **Key Outputs** Will the project be able to achieve the various output indicators established in the logical framework? Do the achievement of these outputs lay the proper foundation for achieving the purpose-level objectives (e.g. EOPS)?
- 5) **Institutional Mechanisms and Project Management** How effective have the various program managers been in implementing the project activities? How effective have the various institutions/organizations (e.g. ADEX, Institutional Contractor/Louis Berger International, Inc.) been in managing the project? How well has the project integrated MSP objectives into the objectives of the ADEX organization? Is there adequate coordination between the Institutional Contractor and ADEX staff?

- 6) **Monitoring and Evaluation and Management Information Systems**
How effective and comprehensive are the project's monitoring and evaluation systems? Are there an adequate number of baseline studies? Does the project have an M&E system that is timely and cost-effective? Do they have a timely and comprehensive management information system in place? Is the system adequate in order to be able to report results in the context of the information needed within USAID/Peru's 1995 Action Plan? If not, what modifications in its M&E and MIS systems are needed?
- 7) **Information and Documentation Center** Is the CID developing information services that are timely and relevant to the MSP client's needs? Is there an adequate capability being established for linking NGOs, the CID, and other Microenterprise support organizations to the information network? In its present design, how sustainable are CID services? How can the CID strategy be modified to enhance sustainability?

2.2.2 Prospective Analysis

Building upon the retrospective analysis of MSP Project implementation from June 1994 to present, the prospective analysis responds to key questions in the following four areas

- 1) **Cost Recovery** Are the MSP's initial efforts at cost-recovery mechanisms appropriate and effective? What other elements for a more comprehensive cost-recovery system are needed and how would they be phased in?
- 2) **Project Strategy** What changes are needed if any, in the project's implementation strategy in order to reach its targeted objectives?
- 3) **Implementation of Project Activities** What recommendations are there if any for improving the management and implementation of project activities? Examine the history of the Project's resource levels and estimate on a projected basis minimum resource level requirements over LOP?
- 4) **Resource Allocation** Is there a proper balance in resources and services (non-financial and financial services) in order to achieve the stated objectives in terms of impact and geographic coverage? If resource levels are less than adequate, what is the likely impact upon the Project attaining its objectives? Do the Microenterprise Innovation Project (MIP) funds from USAID/Washington and PL480/Title III (MEF) funds from USAID/Peru complement without displacing or diverting the MSP's original portfolio of project activities?

2.3 Evaluation Methodology

(See Annex -- MSP Evaluation Schedule of Activities)

(See Annex -- List of Contacts)

All logistical and administrative support for the evaluation was provided by MSP/ADEX and USAID/Peru's Office of Rural Development

2.4 Evaluation Team Composition

The MSP Project Mid-Term Evaluation was undertaken by DAI GEMINI

Fernando Fernandez a *Microenterprise Expert* specializing in non-financial assistance programs was responsible for the assessment of the MSP Project Microenterprise Program David Anderson, the team leader and *Agricultural Expert* specializing in smallholder production was responsible for the assessment of the MSP Project Agricultural and Jungle/Sierra Special Programs Tamara Tiffany, a *Microenterprise Expert* specializing in financial services programs was responsible for the assessment of the MSP Project Credit Access Program (CAP)¹

Together, the three experts assessed cross-cutting issues

¹ The original SOW for the MSP Project Mid-Term Evaluation included an assessment of both the MSP Project Credit Access Program (CAP) and the APPLE/APPLE Auxiliary Support Programs It did not include an assessment of the MSP Project Rural Banking Component, implemented under a separate Cooperative Agreement with ACDI Given a concurrent study of the APPLE Programs undertaken by DAI during the evaluation period, USAID/Peru's Office of Rural Development eliminated the APPLE/APPLE Auxiliary Support Programs as part of the MSP Project Mid-Term Evaluation, and instructed the Microenterprise Financial Services Expert to focus the evaluation solely on the MSP Project Credit Access Program

3 0 MSP Project Background and Design

3 1 Project Goal and Purpose

MSP Project Goal "To promote broadly-based sustainable economic growth by increasing the participation of the poor majority in the economy "

MSP Project Purpose "To increase income and employment of microentrepreneurs, small producers and smallholder farmers and strengthen their member democratic grass roots organizations "

(See ANNEX -- MSP Project Logical Framework)

3 2 Project Components

El proyecto MSP esta constituido por tres componentes 1) componente de servicios de acceso al mercado, 2) componente de asistencia tecnica, y 3) componente de credito

3 2 1 Componente de servicios de acceso al mercado en el subprograma de microempresas y artesanía

La implementacion acciones hacia las microempresas y la artesanía por parte del MSP, tienen su origen en el proyecto ETD, en este proyecto se definieron acciones para el sector industrial liviano, confecciones, joyería y artesanía, y se realizaron acciones particularmente de apoyo al sector artesanal a partir de diciembre de 1993 Sin embargo las actividades que se revisaron en el componente denominado "Programa de microempresa", del MSP se desarrollaron en sus características actuales, a partir de la enmienda del 9/27/94, que da origen al MSP

El componente de servicios de acceso al mercado esta integrado por La estrategia de desarrollo e implementacion, la promocion de los servicios hacia la ME y el servicio de Informacion para la ME

3 2 2 Componente de asistencia tecnica

Bajo el componente de asistencia tecnica se contempla la provision de asistencia tecnica especializada y el desarrollo de actividades piloto, tanto en el campo agricola como en las microempresas Estas actividades son apoyadas con la contratacion de expertos nacionales e internacionales

3 2 3 Credit Component

The MSP Project credit component is comprised of the following three programs

Anti-Poverty Lending Program Initiated in September, 1994, the MSP

Project Anti-Poverty Lending Program is implemented through 3 U S PVOs with demonstrated experience in anti-poverty lending FINCA/Peru, CRS/Peru, and CARE/Peru Utilizing the "Village Banking" model (community group lending), the program targets 9,000 disadvantaged women, providing loans of up to \$300 per individual

The \$2 million MSP Project Anti-Poverty Lending Program is funded jointly by USAID/Washington's Microenterprise Development Office Anti-Poverty Lending (APPLE) Grants Program and MSP Project matching funds

(\$1 million)²

APPLE Auxiliary Support Program

Rural Banking Under a separate Cooperative Agreement with Agricultural Cooperative Development International (ACDI), the MSP Project provides assistance to a pilot rural credit union (Caja Rural), established in La Cruz de Chalpon, ----- as a means to devise an efficient and sustainable rural credit delivery model for small farmers to be replicated elsewhere in Peru The U S PVO TechnoServe is a subgrantee of the ACDI Cooperative Agreement, providing the small farmers with production technical assistance, grouping them into associations, and helping them draft sound credit proposals for the Caja Rural

² MSP Project Status Report (April 1, 1994 - September 30, 1994)

4 0 Evaluacion de los servicios no-financieros del PROGRAMA DE MICROEMPRESAS

4 1 Estrategia de Implementacion del proyecto

La estrategia de implementacion del proyecto preve los siguientes pasos³

- 1 Identificacion de oportunidades de mercado
- 2 Identificacion de productores
- 3 Test inicial de potenciales compradores
- 4 Organizacion de los productores
- 5 Provision de asistencia tecnica

4 1 1 Identificacion de oportunidades de mercado

En general el proyecto MSP esta logrando adecuar su implementacion a la estrategia definida en el proyecto, sin embargo la evaluacion no ha podido identificar la existencia de un sistema homogeneo en la implementacion, pues mientras que para algunos productos se han realizado estudios de mercado particulares tal como fue concebida la estrategia, en otros no existen estos instrumentos que podrian facilitar el cumplimiento del paso 1 de la estrategia

En artesania se fijo como objetivo inicial "incursionar en el mercado de los EEUU con volumenes de exportacion importantes"⁴, para esto se realizaron varias actividades entre las que se encuentran a) Curso "Como exportar productos artesanales al mercado norteamericano", b) en abril de 1994 se realizo la visita de 18 mayoristas norteamericanos, para quienes se preparo una exposicion en la que 21 empresas que agrupan a 4000 artesanos, expusieron productos especialmente diseñados para el efecto, c) entre el 21 de septiembre y el 7 de octubre de 1994 se trajeron 6 diseñadores norteamericanos, con el fin de desarrollar nuevos productos adecuados a las exigencias del mercado norteamericano, d) el 26 de octubre en Connecticut se realizo una reunion con los diseñadores de AID TO ARTISANS, en la cual se evaluaron las muestras desarolladas, e) en noviembre se trabajo con 2 expertos en ceramica y telares con el fin de hacer frente a pedidos importantes⁵, f) en enero de 1995 16 empresas participaron directamente en el New York International Gift Fair g) entre el 30 de abril y el 13 de mayo, funcionarios de MSP visitan Carolina del Norte, Connecticut y Miami, para tomar contacto con compradores y h) en agosto de 1995 el MSP represento a 12 empresas en el New York Gift Fair

Las empresas comercializadoras o tradings locales de artesania son las mas

³Annex G, pag 93 MSP project paper

⁴Programa de micro empresa 1995, MSP, page 4

⁵Idem nota 2

activas participantes del programa y en su mayoria son socias de ADEX

A pesar de la magnitud del trabajo ejecutado y de la enorme tarea que esto ha significado, la evaluacion no ha podido identificar un sistema de seguimiento de estas importantes acciones, de tal forma que ayuden al control del cumplimiento del objetivo principal de incremento de ventas, particularmente no existe un sistema de reportes sencillos de seguimiento para algunas de las lineas y productos con mercado probado y los compradores/vendedores de los mismos, el sistema de monitoreo, tampoco preve ningun control de este tipo

En confecciones la estrategia fue sustentada en el "diagnostico del Sector Microempresarial de la Confeccion"⁶, para lo cual se prevé la creacion del Centro de Apoyo al Microempresario de la Confeccion (CAM) y ademas para 1995 se definio la creacion de un Centro (Escuela) de apoyo

En calzado el MSP definió concentrar sus esfuerzos en el barrio El Pionero de la ciudad de Trujillo, lugar donde se concentra el mayor numero de pequeñas empresas productoras de calzado en el Perú, ademas se contrato al experto Mr Charles Willis, Shoe expert del IESC quien realizo un sondeo del potencial exportador en la ciudad de Trujillo, luego de lo cual elaboro una propuesta de plan de trabajo para la implementacion del programa, lamentablemente debido a un consulta legal sobre la aplicacion de fondos de AID en este subsector, el programa se encuentra detenido

4 1 2 Identificacion de productores

Para la identificacion de los productores en el sector artesanal, el MSP encargo la "Encuesta de Talleres Artesanales" al Consorcio DEBASE-CDI, en confecciones el MSP definió focalizar sus esfuerzos en Villa el Salvador, zona en la que funciona el principal parque industrial orientado hacia pequenas empresas y donde se concentra un importante grupo de poblacion pobre
En el subsector calzado se definió trabajar en Trujillo, por la concentracion de empresas de calzado existentes en esa ciudad

Ademas de estas acciones, el MSP no tiene un mecanismo formal o instrumento comun de seleccion ni un sistema de control de productores que facilite un adecuado control y administracion de productor/producto vs mercado/comprador ni un reporte periodico para el efecto, de tal manera que facilite la administracion

4 1 3 Test inicial de potenciales compradores

En el sector artesanal, se ha desarrollado un proceso de seleccion luego de las acciones desarrolladas (3 3 1), luego de casi dos años de este tipo de acciones se ha identificado compradores interesados y se han concretado solicitudes de muestras de varios de los productos presentados y en otros casos se cuenta con

⁶Idem nota 2

pedidos mayores

En el subsector de confecciones, en el momento de la evaluacion se estaban iniciando acciones de identificacion de compradores en el mercado local, para lo cual se ha desarrollado una colección de productos que permite mejorar el valor agregado de las empresas clientes del proyecto

En el subsector calzado, no se han realizado acciones

Para facilitar estas acciones los responsables de ejecucion del programa han definido la contratacion de expertos del IECS a inicios de 1995 y se han avanzado las negociaciones, lamentablemente la contratacion de estos expertos se encuentra aun demorada

Tal como en los pasos anteriores, el sistema de seguimiento, no permite un adecuado control de los resultados obtenidos, no se reporta la lista de compradores/productos, ni existe un sistema periodico de reportes para este efecto

4 1 4 Organizacion de los productores

En artesania se esta logrando trabajar organizando a los productores, ya sea a traves de las empresas comercializadoras, de una ONG (COORDINADORA RURAL), de organizaciones de productores o directamente, para esto en algunos casos se han firmado los convenios especificos que establece el proyecto con el objeto de facilitar la administracion del proceso

En confecciones se trabaja sin convenios, directamente con las empresas a traves del Gabinete Tecnico dependiente del proyecto y se esta negociando un convenio particular con la ONG - CEPI, para transferir el Gabinete Tecnico, lo cual se estima permitira multiplicar los resultados y facilitara la sostenibilidad del programa

En calzado no se han realizado actividades

Al igual que en los pasos anteriores, el sistema no especifica como se realizara la organizacion de los productores para cada caso particular (empresa, ONG, trading, comprador mayorista, organizacion de productores, etc) No existen contratos tipo ni requerimientos particulares segun sea el caso, para la firma de contratos de participacion con el MSP, y no es un requisito para la organizacion de los productores la firma de un contrato, como en el caso de confecciones

4 1 5 Provision de asistencia tecnica

Una de las actividades mas relevantes del proyecto es y ha sido sin duda la de provision de asistencia tecnica de alto nivel a traves de expertos americanos, colombianos y nacionales, especialistas en los diversos sectores y productos

que estimula el proyecto, como ser tejidos, chompas, ceramica, y confecciones principalmente

En artesanía se han desarrollado varias actividades de capacitación y transferencia de tecnología, con expertos de alto nivel, reconocido prestigio y capacidad, lo cual es apreciado tanto por las empresas y tradings artesanales, como por los propios productores

En confecciones la contratación de un equipo de consultoría de una empresa de Colombia, con experiencia en el tema, ha logrado avances significativos en la capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología a los 10 talleres que participan en el programa

Al igual que en los pasos anteriores, el sistema de administración, control y seguimiento, no permite medir la efectividad de estos servicios de AT, en función de los resultados previstos para el proyecto

4 2 Análisis de los principios claves de la estrategia incluyendo las fortalezas y debilidades encontradas

4 2 1 Orientación de demanda

En el caso de las artesanías, las acciones realizadas con el asesoramiento de los expertos, en el desarrollo de nuevos productos y la presentación de estos a los compradores, ha permitido identificar nuevas líneas de productos y reorientar algunos productos hacia potenciales mercados de mayor demanda. En el caso de productos tradicionales, se han realizado limitados esfuerzos para fortalecer o ampliar los mercados con potencial de expansión, en productos que han logrado una buena posición competitiva y tienen capacidad de mayor penetración y que son efectivamente de demanda probada. También se tiene prevista la contratación de expertos especialistas en comercialización.

En confecciones, hasta el inicio de la evaluación no se habían realizado suficientes esfuerzos dentro de la estrategia de fortalecer las empresas y los productos con mercados de demanda probada, por el contrario las acciones se concentraron en los que la estrategia identifica como "supply-driven"⁷, dedicando el mayor tiempo a fortalecer la capacidad productiva de los talleres seleccionados.

En calzado los acciones del MSP y la participación del experto ha permitido demostrar la capacidad de oferta de los productores, faltando una identificación específica de mercados y compradores, para proseguir con la estrategia.

⁷Page 16, Project Paper "Demand-Driven Many ME development projects in Peru are "supply-driven" (attention in focused in developing production capability) MSP will leverage its resources by targeting its services on products and clients for which proven market demand exists "

Las principales fortalezas y debilidades apreciadas son

ORIENTACION DE DEMANDA EN ARTESANIAS

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Reorientacion de produccion hacia nuevos mercados con mayor potencial - Acciones especificas de contacto con compradores (ferias, etc) - Identificacion de mercados y contacto con nuevos compradores - Logro de pedidos de los productos ofertados - Concentracion en pocas lineas y productos - Existencia de capacidad de oferta 	<ul style="list-style-type: none"> - Poca atencion en potenciar productos tradicionales con demanda probada - Debil sistema de seguimiento a las acciones desarrolladas - Debil sistema de administracion, control, seguimiento y evaluacion sobre resultados obtenidos en productores/productos/mercados/compradores (clientes del MSP) - Dispersion en muchas lineas y productos sin demanda probada, con poca capacidad de atencion e insuficiencia de sistemas y RRHH para esto - Limitados RRHH, para muchas tareas y demora en contratacion de asesores

ORIENTACION DE DEMANDA EN CONFECCIONES

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad profesional en el MSP para identificacion de productos y compradores - Existencia del CID de ADEX como instrumento de respaldo para orientacion de demanda del proyecto - Elevada imagen publica del MSP en el mercado como para traer compradores 	<ul style="list-style-type: none"> - Inexistencia de estudio de mercado o sondeo de identificacion de ME/productos/mercado/compradores - Baja actividad de relacion con compradores/productores - Debil sistema de administracion, control, evaluacion y seguimiento en concordancia con la estrategia de implementacion del MSP

4.2.2 Orientacion a Resultados

El manejo del MSP hacia una estrategia orientada a resultados es aun debil. Tanto el sistema de monitoreo y evaluacion, el sistema de informacion gerencial y el sistema de planificacion estrategica y administracion general no facilitan que el proyecto y sus responsables en distintos niveles accedan a informacion adecuada y oportuna para la toma de decisiones en funcion de los resultados en especial las ventas y el empleo.

Los resultados definidos en el Plan establecido para el año 1995 en el programa de microempresa fueron los siguientes:

PLAN DE MICROEMPRESA MSP-1995

	ARTESANIA	CONFECCIONES	CALZADO
1995			
Ventas	2'000 000	1'000 000	200 000
Empleo(Incremento)	1 500	80	80
Organizaciones	3	1	1

El SAR October 1, 1994 - March 31 1995 reporta \$256,500 in handicrafts (la informacion del responsable de artesanias indica que a la fecha se han alcanzado resultados importantes de ventas), y el memo LBII1650, del 24 de agosto 1995, estima que en 1995 se esperan ventas de US \$ 2 millones en artesanias, y 500 mil en confecciones, demostrando que los sistemas utilizados actualmente para administracion, control evaluacion y seguimiento no facilitan el administrar estas metas y resultados con una "cultura de resultados", mediante el control mensual del cumplimiento del plan mediante un sistema de reportes y retroalimentacion a nivel de las diferentes gerencias, manteniendo informado a todo el proyecto

Las principales fortalezas y debilidades apreciadas son

ORIENTACION A RESULTADOS EN ARTESANIAS

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Contacto permanente con compradores y productores - Equipo profesional de alto nivel y bien motivado para el logro de resultados - Empresas y artesanos interesados en el proyecto y motivados para el logro de resultados - Compradores estan realizando pedidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta homogeneidad en una cultura de resultados - Debiles instrumentos para el control de resultados - Poca disponibilidad de RRHH para administracion y control de resultados - Inexistencia de un sistema de administracion, control, evaluacion y seguimiento en base a resultados

ORIENTACION A RESULTADOS EN CONFECCIONES

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad en el MPS para concretar resultados - Equipo profesional de alto nivel y bien motivado para el logro de resultados - Equipo asesor de elevado nivel y experiencia en la especialidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta homogeneidad en una cultura de resultados - Debiles instrumentos para el control de resultados - Poca disponibilidad de RRHH para administracion y control de resultados - Inexistencia de un sistema de administracion, control, evaluacion y seguimiento en base a resultados

4 2 3 Apalancamiento de recursos y resultados

La estrategia del MSP preve la articulacion de las acciones con empresas, ONG, grupos de base, etc, con el objeto de ampliar los resultados y reducir los costos En el caso particular del programa de microempresas, los esfuerzos realizados para el apalancamiento de recursos y resultados son todavía débiles y se han desarrollado particularmente en el sector artesanal con dos empresas exportadoras, una ONG y algunas empresas directamente, en cambio en confecciones, hasta el momento de la evaluacion, las acciones se desarrollaban directamente hacia las empresas y con elevados niveles de subsidio

Dado que el sistema de administracion no exige que las intervenciones se prioricen en función de este punto de la estrategia de implementación del proyecto, durante el periodo evaluado no se han realizado esfuerzos para ampliar el potencial de la intervención, apalancando recursos con otras instituciones, gremios, empresas o grupos de base, al parecer dado que se estaba en un proceso de "supply-driven" no se podía realizar esto y actualmente se están realizando esfuerzos importantes para articular el proceso con otros agentes, en especial compradores y una ONG ejecutora

APALANCIAMIENTO DE RECURSOS/RESULTADOS EN ARTESANIAS

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none">- Estrechas relaciones con 2 tradings, un convenio con una ONG y convenio con 25 empresas- Capacidad de convocatoria del MSP, para coordinar acuerdos y convenios con otras instituciones- Excelente imagen pública del MSP para facilitar apalancamiento de recursos mediante convenios con empresas, ONGs, grupos de base, etc	<ul style="list-style-type: none">- Debilidad en el sistema para condicionar el cumplimiento de este punto de la estrategia- Limitada capacidad del sistema para medir los resultados del apalancamiento por aportes de las empresas y convenios- Lentitud en la negociación y cierre de convenios que faciliten el apalancamiento de recursos- Poca dedicación del MSP a estas tareas

APALANCIAMIENTO DE RECURSOS/RESULTADOS EN CONFECCIONES

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none">- Capacidad de convocatoria del MSP, para coordinar acuerdos y convenios con otras instituciones- Excelente imagen pública del MSP para facilitar apalancamiento de recursos mediante convenios con empresas, ONGs, grupos de base, etc	<ul style="list-style-type: none">- Debilidad en el sistema para condicionar el cumplimiento de este punto de la estrategia- Lentitud en la negociación y cierre de convenios que faciliten el apalancamiento de recursos- Poca dedicación del MSP a estas tareas

4 2 4 Selección de Clientes y Productos

Tal como se menciona en párrafos anteriores, el proceso de identificación de

clientes y productos es diferenciado, no existe un sistema ni instrumentos que faciliten el cumplimiento de esta parte de la estrategia de manera efectiva

En artesanías, por el mayor tiempo de ejecución se han logrado importantes avances en la selección de clientes y productos y se ha desarrollado un proceso natural de depuración de clientes del programa, en la actualidad se están estrechando las relaciones con dos de las más activas comercializadoras, se ha firmado un convenio con una ONG y se tienen preseleccionadas varias empresas productoras, el mismo proceso está obligando a que el proyecto se concentre en algunas líneas de productos particularmente las chompas y tapices en textil, algunos productos en cerámica y algunos productos adicionales que han demostrado potencial de venta, sin embargo aun se mantiene una amplia diversidad de productos y el sistema y los mecanismos de selección no son muy claros

En el caso de las confecciones, el sistema de selección es completamente diferente al de artesanías y ha permitido identificar 10 talleres de microempresas con los que se trabaja directamente como clientes, aplicando toda la AT, en un esquema de "supply-driven" y recién se iniciará el proceso de selección de productos que tengan un proven market demand

SELECCION DE CLIENTES/PRODUCTOS EN ARTESANIAS

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de convocatoria del MSP para seleccionar clientes (microentrepreneurs, grass roots organizations, etc) - Capacidad de articulación con compradores para identificar productos - Numerosas actividades realizadas para facilitar el proceso de selección de clientes/productos 	<ul style="list-style-type: none"> - Limitados RRHH dedicados a la selección de clientes/productos - Debil sistema y mecanismos de selección de clientes/productos - Debil sistema de control y seguimiento de la selección y de sus resultados

SELECCION DE CLIENTES/PRODUCTOS EN CONFECCIONES

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de convocatoria del MSP para seleccionar clientes (microentrepreneurs, grass roots organizations, etc) - Capacidad de articulación con compradores para identificar productos - Equipo asesor muy calificado para orientar el proceso de selección de clientes/productos 	<ul style="list-style-type: none"> - Debil sistema y mecanismos de selección de clientes/productos - Debil sistema de control y seguimiento de la selección y de sus resultados - Bajo nivel de prioridad en la necesidad de realizar selección de productos/servicios

4.2.5 Provision de Servicios de alto impacto

Uno de los resultados mas palpables del MSP, es la calidad de los servicios que se vienen ofreciendo. La evaluacion al visitar muchas zonas del proyecto y conversar con los clientes del mismo pudo identificar que existe un reconocimiento unanime, sobre la calidad de los servicios de asistencia tecnica que se vienen facilitando y la calidad de los especialistas que se contrata para esto.

Sin embargo, no esta ratificado por el incremento en las ventas que los servicios no financieros de capacitacion y asistencia tecnica de alta calidad, provoquen automaticamente el alto impacto que la estrategia del MSP preve.

Es necesario destacar que en la actualidad los servicios provistos por el MSP, en general tienen costos menores a similares en el mercado y estan muy subsidiados, esto genera una distorsion en el mercado ante otros oferentes de servicios similares y una señal de mercado inadecuada hacia los clientes sobre la necesidad de inversion en este tipo de servicios.

PROVISION DE SERVICIOS DE ALTO IMPACTO EN ARTESANIA

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none">- RRHH y asesores de alta calificacion y especializacion- Clientes muy interesados en los servicios- Amplia demanda por este tipo de servicios- Servicios adecuados a las necesidades de los clientes	<p>Debil orientacion de los servicios hacia los resultados de ventas y empleo</p> <p>Servicios con altos niveles de subsidio</p> <p>Debil sistema de evaluacion sobre costo/beneficio de la inversion en los servicios</p>

PROVISION DE SERVICIOS DE ALTO IMPACTO EN CONFECCIONES

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none">- RRHH y asesores de alta calificacion y especializacion- Servicios de muy alta calidad- RRHH muy comprometidos en el desarrollo de los servicios- Amplia demanda por este tipo de servicios- Elevada imagen del MSP como para apalancar los mismos servicios con mas clientes, en especial ONGs, gremios y compradores mayoristas	<p>Servicios concentrados en muy pocos clientes(10) y no existe sistema de apalancamiento</p> <p>Debil orientacion de los servicios hacia los resultados de ventas y empleo</p> <p>Servicios con altos niveles de subsidio</p> <p>Debil sistema de evaluacion sobre costo/beneficio de la inversion en los servicios</p> <p>- Dificultades de cobertura y cumplimientos de las metas del proyecto si se mantiene el esquema y los plazos de implementacion</p>

4.3 Key Evaluation Questions Retrospective Analysis

4.3.1 Strategy How effective is the MSP strategy? Does the strategy adequately respond to USAID mission's strategic objectives outlined in USAID/Peru's 1995 Action Plan, by increasing the participation of the "poor majority" in the economy? Did the newly-modified MSP strategy sufficiently build off the successes of the original ETD strategy and minimize the "downtime" from re-orienting project resources?

El Objetivo 2.2 del Strategic Framework Plan FY 1995-96 Action Plan, dentro del cual se incluye al MSP establece "Increased Market Access for Microentrepreneurs and Small Farmers", siendo los indicadores de verificación

- Change in volume of sales of targeted commodities
- Value of targeted goods sold
- Number of new markets for targeted commodities

El Objetivo 2.3 del Strategic Framework Plan FY 1995-96 Action Plan, dentro del cual se incluye al MSP establece "Increased Productivity of Microenterprises and Small Farms", siendo los indicadores de verificación

- Av % change in yield per ha of targeted crops
- Av % change in volume of sales of targeted commodities per worker
- Number of women and men using project promoted improved practices
- % of loans repaid on schedule (disaggregated by sex)

La evaluación pudo apreciar que la estrategia del MSP, es adecuada para cumplir los nuevos objetivos previstos en el Action Plan, sin embargo los actuales sistemas de administración e implementación de la estrategia, tal como se presenta en el capítulo anterior, tienen algunas debilidades y no permiten un adecuado control y seguimiento del cumplimiento de los resultados, esto provoca que el MSP, en el poco tiempo de su implementación se haya concentrado mucho más en brindar servicios con orientación de "supply-driven"

Por otra parte y para poder cumplir con los indicadores establecidos en el nuevo Action Plan el MSP aun no incorpora en su sistema de Planeamiento Estratégico, en su Management Information System(MIS) y en su Monitoring and Evaluation System (MES), mecanismos y niveles de responsabilidad para la recolección de información primaria a nivel cliente, de cambios en los volúmenes de ventas de los productos seleccionados, valor de los productos vendidos, número de nuevos mercados a los que tienen acceso los productos seleccionados, % de crecimiento de la producción por hectárea o unidad producida de los productores seleccionados, cambios en los volúmenes de ventas de los productos/trabajador, el número de trabajadores por género, que se benefician del proyecto y el porcentaje de créditos pagados por género, para facilitar la administración del plan como un instrumento de gerencia y

direccion

El sistema actual no cuenta con sencillos reportes periodicos con estos indicadores basicos, de acuerdo a la necesidad de cada gerente y area, los cuales podrian permitir un adecuado control de la implementacion de la estrategia y de sus resultados convirtiendose en un efectivo instrumento de control, que facilite lo que dice Peter Drucker sobre los planes, "un plan no se hace para que se cumpla, sino para actuar cuando no se cumple"

4.3.2 End-Of-Project Status Objectives How realistic are the current EOPS targets for the MSP Project? What is the likelihood that the project will be able to achieve its principal purpose-level objectives by PACD? Do initial results indicate that the MSP approach is viable and cost-effective and if not, how can MSP be strengthened?

Si se mantienen los actuales sistemas de implementacion y control, los EOPS no son muy realistas de cumplir, sin embargo, en caso de ajustarse todo el sistema en base a una "cultura de resultados", simplificando los sistemas de control en base a los objetivos e indicadores claves, podria facilitarse su cumplimiento. Por ahora el actual proceso de planificacion estrategica no facilita el que se homogeneice la asimilacion de la cultura de resultados, proceso en el cual se podria revisar profundamente y a nivel de los clientes y programas las metas y sus posibilidades de cumplimiento

El MSP hasta el momento no tiene ni una definicion ni una estrategia para su logro. En general los servicios son brindados con un elevado nivel de subsidio y en algunos casos se cobra por los servicios cantidades inferiores que las que cobran otras instituciones que desarrollan servicios similares o de menor calidad, lo cual provoca una distorsion del mercado y señales inadecuadas a los clientes. En el caso particular de confecciones, mientras el costo directo del servicio otorgado por el Gabinete Tecnico montado para el efecto, sin incluir los costos de asesores internacionales ni el manejo de administracion del MSP es de aproximadamente s/ 28 700 (veintiocho mil setecientos soles) al mes, los ingresos por este efecto son de apioximadamente s/ 50 por empresa/mes y ascienden a s/ 600 en total y no cubren ni el 5% de los costos directos, limitandose a atender a 12 clientes en el momento de la evaluacion.

En artesanias el mantener la estrategia establecida en el MSP de lograr la participacion de otros agentes como las empresas comercializadoras, ONG's y talleres, puede permitir reducir algunos costos y facilitar un sistema que permita un mayor costo-efectividad, de acuerdo a lo previsto

En general el proyecto no tiene un sistema de analisis de costos, de tal forma que es dificil medir el costo-efectividad. De acuerdo a la informacion financiera⁸ y de resultados⁹ provista por el MSP (ver cuadro), el presupuesto

⁸MSP Presupuesto AID ejecutado enero-junio 1995

ejecutado entre enero-junio, en los subprogramas confecciones, artesanías y calzado del Programa microempresa, ascienden a 300,361 07 soles, para una atención de 40 productores en confecciones y 600 en artesanía

Como se aprecia en el cuadro, el sistema no permite medir el costo-efectividad de las intervenciones, en función de los resultados que se van logrando por solo dolar invertido en cada una de ellas

PRESUPUESTO EJECUTADO ENE-JUN 1995/ RESULTADOS MICROEMPRESA MSP

PRESUPUESTO EJECUTADO ENE-JUN 1995	PRODUCTORES PARTICIPANTES	VENTAS TOTALES ESPERADAS	VENTAS LOGRADAS
Personal 111,650	--	--	-- --
Confec 186,970	40*	500,000	no se informa
Artesan 149 087	600	2 000 000	256,500**
Calzado 73,181	0	0	no se informa

* Se estima que son trabajadores en los 12 talleres atendidos

** SAR oct 1994 march 1995 las ventas por reportarse son superiores, falta su procesamiento

4 3 3 Targeted Sectors and Products Is the methodology for targeting the high-impact products and sub-sectors adequate? Is there a good balance between resources available and targeted clients? Between resources allocated to non-financial and financial services? Among the three principal programs agricultural products, microenterprise products and Sierra/Jungle products? What are the implications of the Project's recent orientation to place more emphasis in developing new products and targeting areas of extreme poverty in the Sierra and Jungle?

La metodología prevista en la estrategia de implementación del MSP parece ser muy adecuada para la identificación de clientes, productos y compradores, sin embargo, el no tener un sistema homogéneo de control y seguimiento de la implementación ha provocado que se implemente de manera diferente en artesanías y en confecciones

En artesanía se han elaborado sondeos de mercado, un estudio de artesanos y convenios marco con las empresas comercializadoras y con una ONG, y se han realizado muchas actividades de contacto con compradores, aun cuando todas estas actividades no se han enmarcado rigurosamente siguiendo la estrategia de implementación prevista en el convenio, este proceso ha facilitado un proceso de selección, que si bien podría haberse reducido en tiempo siguiendo la metodología prevista, permite en el momento contar con un grupo seleccionado de clientes, productos y compradores. Otra debilidad detectada es que los sistemas de control no obligan el cumplimiento de los pasos metodológicos tal como fueron previstos, los convenios que se firman con las empresas ONG,s, etc, no tienen normas que reduzcan el plazo de su trámite (6 meses en algunos

⁹Memorandum LBII-1650-95, Información por programas del MSP

casos) ni un modelo basico que permita su utilizacion dentro del sistema de provision de informacion y como un mecanismo de apalancamiento de recursos y resultados previsto en el diseño del MSP, en base a productos y servicios de alto impacto

En confecciones, al haber orientado el proceso en funcion de una metodologia de "suply-driven", se ha concentrado toda la atencion en desarrollar la capacidad de produccion de pocos talleres y en el momento de la evaluacion se realizaban algunos sondeos de mercado que permitan la seleccion de algunos productos La nueva orientacion de llegar con el proyecto hacia sectores de mayor pobreza, puede haber influido decisivamente en el cambio de la metodologia de implementacion, orientando el concentrar los esfuerzos en un reducido numero de empresas, ademas de limitar el firmar convenios que permitan el apalancamiento de recursos con otras instituciones o empresas, puede poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos del MSP Esto tambien se refuerza, al no encontrar un sistema de retroalimentacion sobre los resultados que se van logrando en el ejecucion del proyecto, en funcion del tiempo transcurrido y los costos, en especial al no haber validado que los productos y servicios seleccionados son de alto impacto

Si se compara los resultados contra el presupuesto ejecutado entre artesanias y confecciones, aun cuando no existe un sistema de reporte de este tipo, las conversaciones con los funcionarios de MPS y los clientes del programa, permiten estimar que los resultados que se estima obtener en 1995, principalmente en ventas y empleo, seran muy superiores en artesanía que en confecciones, siendo los gastos similares, es dificil estimar si en los proximos años sucedera lo mismo, sin embargo, de mantenerse la actual metodologia de trabajo directo del MSP con las empresas en confecciones y a traves de convenios en artesanía, este ultimo sector tiene un mayor potencial para apalancar recursos y resultados

Aun es debil la articulacion del MSP con servicios financieros que puedan facilitar rapidamente la expansion de la produccion, ya sea mediante credito directo a los artesanos o confeccionistas, acuerdos de anticipos con compradores o financiamiento de proveedores, seguramente este sera un tema en el que el MSP deberá concentrar importantes esfuerzos en los proximos meses dentro de la adecuada estrategia que viene implementando el area de servicios financieros

4.3.4 Key Outputs Will the project be able to achieve the various output indicators established in the logical framework? Do the achievement of these outputs lay the proper foundation for achieving the purpose-level objectives (e.g. EOPS)?

El actual sistema de reporte y la cantidad de informacion solicitada por AID en funcion de indicadores de proceso, parecen estar influyendo decisivamente en que el MSP se concentre en actuar en funcion de administrar informacion de proceso mas que de resultados

Los actuales sistemas de administración y reporte en base a los indicadores previstos en el convenio, están poniendo mucho énfasis en recopilar información sobre el número de seminarios, número de participantes en estos seminarios, número de subcontratos firmados etc., lo cual influye decisivamente a que las principales energías se concentren en la elaboración y recopilación de esta información de "proceso", dedicando poca atención a la información particular de "resultados", como ser incrementos en ventas, empleo e ingresos, apalancamiento de recursos y resultados con otros agentes costos de las intervenciones y fortalecimiento del sistema para mantener su sostenibilidad en el largo plazo. Es destacable el esfuerzo que el IC está realizando en la implementación del M&S y el MIS, aun cuando los esfuerzos de coordinación sobre la calidad y relevancia de la información requerida son reducidos.

4.3.5 Institutional Mechanisms and Project Management How effective have the various program managers been in implementing the project activities? How effective have the various institutions/organizations (e.g. ADEX, Institutional Contractor/Louis Berger International, Inc.) been in managing the project? How well has the project integrated MSP objectives into the objectives of the ADEX organization? Is there adequate coordination between the Institutional Contractor and ADEX staff?

Dentro de lo que la evaluación ha podido apreciar, es destacable la capacidad y dedicación de los RRHH del MSP en todas sus áreas, lo cual ha permitido construir un equipo de trabajo y una efectiva imagen institucional externa.

En relación a la efectividad de este equipo con alta motivación y capacidad en función de los resultados principales del proyecto, se encuentran algunas debilidades generadas por los sistemas de administración de resultados utilizados en la actualidad y tal como se ha podido presentar en los capítulos anteriores.

Si bien los gerentes de área, están muy conscientes sobre los resultados que se deben lograr con el MSP y el reducido tiempo que tiene el mismo para su ejecución, los sistemas que se están utilizando en la actualidad, no facilitan en primer lugar, la implementación del MSP en función de la estrategia prevista en el documento del proyecto y en caso de que existieran cambios en dicha estrategia no está claro el sistema alternativo que se debe seguir, de tal manera que se puedan lograr los mismos resultados.

El organigrama oficial del MSP no está actualizado y está en proceso de diseño un manual de funciones, no se conoce la existencia de un manual de normas y procedimientos en la parte técnica, para facilitar la aplicación de la estrategia.

El Executive Advisor Committee (EAC) previsto en la pag 9 del Project Paper, no ha funcionado, ni tiene previsto un sistema de funcionamiento, especialmente para la orientación de las políticas y la orientación estratégica.

del MSP y del logro del leverating

Las relaciones del IC con el resto del MSP son fluidas, sin embargo la falta de claridad en el organigrama el cual no define los límites de algunas funciones genera vacíos en la administración

4.3.6 Monitoring and Evaluation and Management Information Systems

How effective and comprehensive are the project's monitoring and evaluation systems? Are there an adequate number of baseline studies? Does the project have an M&E system that is timely and cost-effective? Do they have a timely and comprehensive management information system in place? Is the system adequate in order to be able to report results in the context of the information needed within USAID/Peru's 1995 Action Plan? If not, what modifications in its M&E and MIS systems are needed?

El MSP y en especial el IC han realizado un importante esfuerzo en el desarrollo e implementación del M&E and MIS, dados los requerimientos de AID, se han realizado tareas para recopilar abundante información y se han elaborado bases de datos y cuadros de salida que demandan mucho trabajo de calidad de los equipos relacionados a estas acciones

Estos sistemas por la necesidad de reportar abundante información de proceso, no priorizan en el momento una selección de la información que se debe procesar, en función de los indicadores básicos del MSP que son ventas, empleo, ingresos, productividad, y fortalecimiento de instituciones intermedias en especial. Los actuales requerimientos de información previstos en el convenio obligan a que los sistemas del M&E y MIS se orienten más hacia el control de procesos que de resultados

4.3.7 Information and Documentation Center Is the CID developing information services that are timely and relevant to the MSP client's needs? Is there an adequate capability being established for linking NGOs, the CID, and other Microenterprise support organizations to the information network? In its present design, how sustainable are CID services? How can the CID strategy be modified to enhance sustainability?

La evaluación, luego de procesar información con los principales responsables del MSP, pudo conocer que en relación al CID se han desarrollado muy pocas acciones, y existía un impasse entre ADEX-MSP, el cual no permitió que durante este año se logren los avances previstos en el plan. Esto estaría superado y a partir de la fecha se está realizando la selección de un Gerente especialista en el CID que trabajara en directa coordinación con el MSP.

A pesar de las limitaciones en el avance del CID, este durante el último año del proyecto apoyó al boletín del MSP, facilitando información específica

4 4 Key Evaluation Questions Prospective Analysis

Building upon the retrospective analysis of MSP Project implementation from June, 1994 to present, the prospective analysis responds to key questions in the following four areas

4 4 1 Cost Recovery Are the MSP's initial efforts at cost-recovery mechanisms appropriate and effective? What other elements for a more comprehensive cost-recovery system are needed and how would they be phased in?

El diseño del MSP esta orientado para lograr costo-efectividad, sin embargo eso requiere que se introduzcan los instrumentos adecuados para este logro. En el momento de la evaluacion, los servicios ofertados por el MSP en el area de microempresas tienen elevados niveles de subsidio y reducida recuperacion de costos por pago de servicios

Los servicios no tienen analisis de costo y esta en discusion una estrategia de recuperacion de costos. Tal como se explico en los capitulos anteriores, en artesanias existe un mayor potencial de potenciar un sistema de costo-efectividad, ampliendo los convenios y la participacion de un mayor numero de empresas, ONGs, etc, en cambio en confecciones, los niveles y el potencial de lograr un sistema de costo-efectividad aun es muy modesto

Para facilitar un sistema de costo-efectividad, es necesario que el MSP desarrolle algunos mecanismos o sistemas que permitan un control riguroso de la implementacion dentro de la estrategia definida y en particular lo relacionado con la identificacion de los productos, clientes y servicios previa a la aplicacion de la AT, tambien se debe buscar la firma de los convenios que permita facilitar el proceso de apalancamiento en funcion de los resultados

4 4 2 Project Strategy What changes are needed, if any, in the project's implementation strategy in order to reach its targeted objectives?

Mas que un cambio en la estrategia, la cual esta muy bien concebida, se requiere que la implementacion del MSP mantenga un sistema minimo de supervision en el cumplimiento de los pasos definidos por la estrategia, esto facilitara el proceso de implementacion y el logro de resultados, tal como se previeron en el diseño

4 4 3 Implementation of Project Activities What recommendations are there, if any, for improving the management and implementation of project activities? Examine the history of the Project's resource levels and estimate on a projected basis minimum resource level requirements over LOP?

En la actualidad en el caso particular del programa de microempresas, existen atrasos en la implementacion y es muy posible que los objetivos no se puedan

alcanzar en los plazos previstos, se requiere poner mucho mayor énfasis en la estrategia de comercialización, en especial en confecciones, sin embargo dados estos atrasos, es necesario realizar un análisis estratégico que permita evaluar la posibilidad de cumplimiento de las metas y resultados, en función de la capacidad de comercialización, el presupuesto del área y la fortaleza de las intermediarias para poder ratificar las metas previstas o realizar ajustes

4.4.4 Resource Allocation Is there a proper balance in resources and services (non-financial and financial services) in order to achieve the stated objectives in terms of impact and geographic coverage? If resource levels are less than adequate, what is the likely impact upon the Project attaining its objectives? Do the Microenterprise Innovation Project (MIP) funds from USAID/Washington and PL480/Title III (MEF) funds from USAID/Peru complement, without displacing or diverting, the MSP's original portfolio of project activities?

El presupuesto asignado al programa de microempresas es similar al asignado a los otros programas, el incremento en ventas previsto es de 96 millones en el sector agrícola, de 15 millones para confecciones, 15 millones para artesanía, y de 18 millones para calzado, sin embargo mientras en el sector agrícola se estima una generación de 24,000 empleos, en confecciones solo se proyecta 1,500, en artesanía en cambio se prevee generar 10,000 empleos y en calzado 5,000 empleos

Dado que no se tiene un análisis de costos, y estando retrasado un año el programa de calzado, y que en confecciones los avances aún son muy limitados, el MSP se verá obligado a revisar la asignación de recursos en función de los resultados posibles a obtener en los indicadores claves de ventas y empleo

El MSP, hasta el momento no ha tenido dificultades en el flujo de sus fondos y estos se han aplicado de acuerdo a las necesidades de cada programa

5 0 Major Findings Microenterprise Programs

5 1 Equipos profesionales de alto nivel, muy calificados y bien motivados para cumplir las tareas encomendadas

El MSP en el programa de microempresa en esta primera etapa de implementacion, ha logrado organizar un equipo humano con profesionales de alto nivel y muy motivados para las tareas que tienen como objetivo

Las visitas de campo demuestran el compromiso con el que trabajan estos equipos en las diversas areas en las que viene realizando acciones

5 2 Servicios de AT de alta calidad, con una elevada imagen publica

Los servicios de AT que provee el MSP, son reconocidos por su elevada calidad, tanto por las empresas que han recibido los mismos, como por las ONG,s e instituciones vinculadas al MSP y tambien por otras que estan compitiendo con estos servicios Estos servicios son ofrecidos con la cooperacion de expertos y especialistas nacionales e internacionales de reconocido prestigio

5 3 Debilidad de los sistemas de administracion y control de implementacion de la estrategia

Los sistemas actuales de supervision en implementacion de la estrategia son aun debiles para facilitar

- Oriencion con enfoque de demanda
- Orientacion a resultados
- Apalancamiento de recursos y resultados
- Seleccion adecuada de Clientes y productos
- Provision de AT en funcion de los pasos anteriores

El MSP por razones practicas de implementacion se ha visto obligado ha desarrollar logicas diferentes en el proceso de implementacion de la estrategia, esto esta provocando que el logro de resultados en el caso particular de confecciones se vean retrasados, esto se debe principalmente a la debilidad del sistema de control de la implementacion Si bien el alejarse de la metodologia debido a razones practicas de implementacion puede ser una alternativa factible, esto provoca que el logro de resultados se haya tenido que postergar y dificultando el cumplimiento de las metas previstas para 1995

Otro de los factores claves que estan impidiendo un adecuado control de la estrategia y de los resultados es la falta de recursos humanos encargados de estas tareas

5 4 Debilidad en los sistemas o mecanismos para mantener una cultura de resultados, en funcion de los objetivos del proyecto

Siendo una de la principales fortalezas del MSP la capacidad de logro de sus recursos humanos la falta de un sistema de informacion y control gerencial provoca que mucha

de esta energia se dedique en mayor medida a los procesos y no a los resultados, esto se confirma tambien en la cantidad del informacion que el MSP debe enviar a la AID y al MEF por los recursos de PL-480, la inexistencia de un sistema que facilite la provision de informacion relevante, adecuada y oportuna de acuerdo a los resultados previstos no facilita el permear una cultura de resultados

Tanto en artesanias como en confecciones, el MSP tiene aun mucha dispersion en actividades y productos lo cual le obliga a realizar esfuerzos que afectan su eficacia, el proceso de seleccion y especializacion en los productos/compradores con mayor mercado esta en proceso y esto dificulta la concentracion de los principales esfuerzos hacia mejores resultados

5 5 Falta de claridad en la estructura institucional

La falta de un organigrama actualizado, donde se defina claramente el rol del IC, las interrelaciones, el nivel de direccion y coordinacion , asi como las responsabilidades del Executive Advisor Committee (EAC), y de AID, y la inexistencia de manuales de funciones o documentos fuera del project paper que clarifiquen los roles y funciones, para facilitar las relaciones generan que algunos temas importantes de la implementacion queden sin discusion y se diluya la responsabilidad

Tampoco existe un comite tecnico FORMAL, que se reuna periodicamente para analizar y administrar las acciones o dificultades cotidianas de cada area y que tenga un sistema de seguimiento mediante actas, para facilitar la toma de decisiones al nivel de las gerencias de programa

5 6 Debilidad en la implementacion de un sistema de costo-efectividad

Por los documentos analizados y recibidos durante el periodo de evaluacion sobre el tema de costo-efectividad y autosuficiencia, en el MSP a nivel del IC y de ADEX, existe una preocupacion latente desde hace mucho tiempo en la implementacion de acciones y sistemas para este logro, lamentablemente hasta el momento las discusiones no han avanzado lo suficiente y no se ha llegado a concensos para la toma de decisiones

Una de las principales observaciones expresadas por los evaluadores ha sido que mientras mas se demore la toma de decisiones sobre esta problematica y mas se retrase su implementacion, mayores seran las dificultades que tendra en MSP para alcanzar sus metas de sostenibilidad y el logro de autosuficiencia

Se pudo apreciar que en especial los sistemas de analisis de costos no existen ni son utilizados como instrumentos de gerencia para la toma de decisiones en el momento de asignar recursos o invertir en programas En particular el MSP debera realizar un analisis particular de resultados por dolar invertido en cada actividad para orientar de mejor manera las inversiones

6 0 Conclusions and Lessons Learned

6 1 Capacidad institucional y profesional del MSP

El MSP en poco tiempo ha logrado en la actual fase de implementacion organizar un equipo humano con profesionales de alto nivel y muy motivados para las tareas que tienen como objetivo

Estos equipos estan demostrando que el MSP tiene mucho potencial y proyeccion y sus servicios son muy bien recibidos entre los clientes, lo cual ha generado una imagen muy positiva del proyecto en la comunidad y la opinion publica

6 2 Los servicios de AT de alta calidad, son apreciados por los clientes y generan una buena imagen publica

Los servicios de AT que provee el MSP estan demostrando que los clientes y en especial los microempresarios aprecian este tipo de servicios no-financieros, cuando les son utiles para incrementar sus ventas y mejorar su produccion

Con los niveles de subsidio en los que se ofrecen en la actualidad, los servicios del MSP corren el peligro, por una parte de distorsionar el mercado, contra otros oferentes de servicios similares o parecidos, y no lograr minimos niveles de sostenibilidad que en el largo plazo para ayudar a que mas clientes puedan favorecerse de este tipo de servicios y por ende contribuir a incrementar las ventas y el empleo, que son los objetivos principales del proyecto

6 3 La debilidad de los sistemas de administracion y control de implementacion de la estrategia, afectan el logro de los resultados previstos

Al estar los sistemas actuales de supervision en implementacion presentan debilidades para facilitar

- Orienccion con enfoque de demanda
- Orientacion a resultados
- Apalancamiento de recursos y resultados
- Seleccion adecuada de Clientes y productos
- Provision de AT en funcion de los pasos anteriores

no obligan a un riguroso cumplimiento de la metodologia de implementacion del MSP en base a su diseño original, esto provoca que los ejecutores busquen vías alternativas "mas practicas" o mas rapidas de ejecucion, que no necesariamente coinciden con la metodologia prevista y como consecuencia afectan el cumplimiento de los resultados de acuerdo a esta metodologia

6 4 Debil cultura de resultados

Los actuales sistemas de administracion y control, son aun debiles para que el MSP trabaje orientado permanentemente en base a una cultura de resultados La falta de un

sistema de informacion y control gerencial orientado a resultados y la abundante informacion solicitada por AID y el MEF-PL-480, sobre el cumplimiento de procesos exigen mucha dedicacion de los responsables de MSP en la presentacion de informacion sobre estos procesos influenciando decisivamente la cultura del MSP

La poca especializacion en algunos productos con mayor potencial, tanto en artesanias como en confecciones, provoca que los escasos recursos humanos asignados a estas labores, se concentren en desarrollar muchas acciones sobre muchos sectores y productos, descuidando el control sobre los resultados que se estan obteniendo

6 5 Estructura institucional desactualizada

El MSP, en su diseño preve una estructura organizacional con un Executive Advisor Committee, hasta el momento de la evaluacion, el EAC no ha funcionado, no se ha actualizado el organigrama, ni se ha definido claramente los roles del IC, ADEX y AID mas alla de lo previsto en el project paper, falta claridad sobre las interrelaciones, a nivel de direccion y los sistemas de coordinacion a diferentes niveles para facilitar procesos administrativos Tampoco existen manuales de funciones que ayuden a clarificar algunos roles y funciones que son importantes para facilitar las relaciones

El MSP a pesar de estas debilidades, en el poco tiempo de implementacion ha logrado consolidar una estructura interna y administrativa lo que es un logro sin discusion, destacando este merito y en funcion de la sostenibilidad, el MSP requiere realizar esfuerzos adicionales en fortalecer su estructura, para facilitar el logro de sus metas y objetivos estrategicos

La falta de un comite tecnico FORMAL, que reuna periodicamente a los gerentes de area y las direcciones para analizar y evaluar resultados y que con un sistema de seguimiento mediante actas dificulta el seguimiento de los acuerdos y la evaluacion de sus efectos

6 6 Debilidad en lograr costo-efectividad

El MSP luego de un año de implementacion, no ha desarrollado los instrumentos suficientes para implementar una estrategia de costo-efectividad ni se ha avanzado lo suficiente para llegar a concensos para la toma de decisiones ni la definicion de inversiones en funcion de metas y costo-efectividad

Los sistemas de analisis de costos no existen ni son utilizados como instrumentos de gerencia para la toma de decisiones en el momento de asignar recursos o invertir en programas, lo cual se convierte en una de las principales debilidades en la administracion de un sistema de costo-efectividad

En el caso particular del confecciones, las inversiones previstas en funcion de empleos generados requieren una revision dado el limitado avance del programa

7.0 Key Recommendations

7.1 Fortalecer la orientación de mercado para aprovechar la efectividad de los servicios y lograr un mayor apalancamiento

El MPS en especial en el área de microempresa debe fortalecer su capacidad de identificar y posicionar productos en el mercado y llegar a acuerdos rápidos con compradores, para aprovechar la calidad de los servicios técnicos que viene ofreciendo

Esto también requiere que los actuales servicios se brinden en condiciones de mercado, reduciendo lo más posible los subsidios. Para lograr esto será necesario elaborar un sistema de costeo de los servicios e introducir un sistema de planeación estratégica que partiendo de las contrapartes o clientes (ME), y en coordinación con los intermediarios (ONGs, grupos de base, empresas compradoras, etc), permita elaborar el plan estratégico del MSP, donde se defina claramente los planes operativos, las responsabilidades a cada nivel, los presupuestos y costos en función de los principales resultados definidos en la estrategia de AID.

7.2 Fortalecer los sistemas de administración y control de implementación de la estrategia en función de resultados

Complementario a introducir un sistema de planeamiento en base a resultados a diferentes niveles, el MSP requiere construir un sistema que permita administrar y medir fácilmente el logro de los resultados y retroalimentar a diferentes niveles gerenciales y operativos. Esto es particularmente importante a nivel de la gerencia de programa de microempresas y de los equipos de apoyo.

También se debe analizar la disponibilidad de tiempo de los recursos humanos actuales para la administración de estas tareas, puesto que una estrategia orientada a resultados requiere que por lo menos una parte del personal se concentre en el seguimiento de estas acciones y proveer de información adecuada y oportuna a las diferentes gerencias.

7.3 Fortalecer y desarrollar la cultura de resultados

Es muy importante aclarar el rol del IC en el fortalecimiento de ADEX para un adecuado logro de los resultados. El IC podría realizar una labor eficaz trabajando estrechamente con las gerencias de programa y fortaleciendo la capacidad de estas tanto para la elaboración de planes operativos como para la elaboración y administración, tanto del plan estratégico como de los planes operativos y construyendo coordinadamente con estas gerencias y con las ONG o empresas operadoras, un adecuado sistema de administración en base a resultados. Estas acciones orientadas a fomentar una cultura de resultados podrían facilitarse también con una consultoría externa a través de una institución especializada en estos temas, para que a través de un programa de capacitación facilite el desarrollo de la cultura de resultados dentro del MSP.

Es también necesario que ADEX AID y el IC revisen la cantidad, calidad, y

periodicidad de la información que el MSP debe proveer a diferentes niveles, para que los sistemas de M&E y MIS se adecuen y a la misma y faciliten el desarrollo de la cultura de resultados

La concentración de esfuerzos y especialización en algunos productos con mayor potencial, tanto en artesanías como en confecciones, facilitará que los escasos recursos humanos asignados a estas labores, se concentren en desarrollar muchas acciones sobre muchos sectores y productos, descuidando el control sobre los resultados que se están obteniendo

7.4 Fortalecer la Estructura institucional

Es recomendable que el MSP ponga en funcionamiento algunos instrumentos de dirección previstos en su diseño original como el Executive Advisor Committee, en especial para facilitar y ampliar el flujo de información con otros programas e instituciones relacionadas a la microempresa y con ADEX, y para ayudar a la orientación de las políticas del MSP en función de la estrategia prevista y de los resultados esperados. Es necesario que se actualice y apruebe un organigrama oficial del MSP, para facilitar la identificación de los diferentes roles de cada una de las instituciones participantes.

También es recomendable con el objeto de fortalecer la capacidad institucional y su sostenibilidad en el largo plazo, la elaboración de sencillos manuales de funciones que faciliten, la selección y contratación de personal, y la definición de responsabilidades, así como los niveles de coordinación.

La creación de un comité técnico FORMAL, que reuna periódicamente a los gerentes de área y las direcciones para analizar y evaluar resultados y que mediante actas y acuerdos puede facilitar el seguimiento y control de actividades estimulando el trabajo en equipo y la cultura institucional.

7.5 Mejorar la capacidad de lograr costo-efectividad

Para el MSP no será suficiente crear un sistema de costos y medición del costo-efectividad de sus acciones, sino que además debe elaborar un sistema de precios por servicios en función de mercado, y desarrollar un esquema de fortalecimiento de sus "intermediarias" de servicios (ONG's, empresas, grupos de base, etc). Es importante destacar que la estrategia de apalancamiento de recursos y resultados prevista por el MSP y que es la más efectiva cuando se trabaja con microempresas, está sustentada en la capacidad que tenga el MSP de seleccionar y calificar "socios" idóneos a través de los cuales operar el sistema ampliando los resultados, sin embargo para que esta estrategia pueda ser efectiva, requiere un sistema y un programa de calificación, selección y fortalecimiento de intermediarias, que pueda ser incorporada, tanto en los planes operativos, como en el plan estratégico.

Para facilitar el sistema de costo-efectividad, en particular en el programa de microempresas, el MSP debe especializarse en algunos servicios de alto impacto, tanto en confecciones como en artesanías y calzado, en función de los productos más maduros o que ya han demostrado mercado efectivo.

LIST OF CONTACTS

USAID/PERU MICROENTERPRISE PROJECT EVALUTATION

1	Albareda, Eduardo	MSP Coordinator, USAID/PERU
2	Bell, Robin R	Enterprise & Fin Services Specialist, DAI
3	Carvajal, V Rodrigo	MSP Director Tecnico, Luis Berger Int
4	Escandon Dam, Javier	Especialista en Artesanias, ADEX/MSP
5	Tacchino , Antonio	Gerente, Programa de Microempresa, ADEX/MSP
6	Gutierrez, Connie	MSP Agricultural Specialist, USAID/PERU
7	Mendivil, Alfredo	Cooid de Asist Tecnica Agricola, ADEX/MSP
8	Rudolph, James	Director Tecnico Adjunto, Luis Berger Int
9	Sarria, Carlos	Gerente, Proyectos Especiales, ADEX/MSP
10	Freddy Barrios	Ag Technician, Supe Sweet Onion Project
11	Various	22 members of Supe Onion Association
12	Alan Davis	Chief, RDO, USAID/PERU
13	Joseph Lombardo	Chief, PPD, " "
14	Jim Taylor	Officer, PPD, " "
15	Miriam Choy	Officer, " " "
16	Fernando Chaves	Mgi MSP Monitoring/Evaluation System
17	Charles Bell	Luis Berger International, Inc Wash D C
18	Dante Ciari	ADEX MSP General Manager
19	Jose Gil	
20	Luis Castillo	Gerente Programa Costa MPS
21	Galarreta Victor	Director de Promocion Coordinadora Rural
22	Astete Victor	Asistente Administrativo Allpa-Cusco
23	Carreño Alvaro	Microempresario joyeria Cusco
24	Quitanilla Hipotilo	Microempresario ceramica Cusco
25	Amaru Arturo	Microempresario ceramica Cusco
26	Salas Teofila	Tejedora de tapices Ayacucho
27	Laura Maximo	Asesori en Tejido MSP
28	Ufie Jairo	Asesori en confecciones MSP
29	Ledda Galvez	Asistente de gerencia programa microempresas MSP
30	Cutipa Benita	Productora de chompas Cusco
31	Nina Quintana	Asesora en Chompas MSP
32	Sonia Cespedes	Asesora en Ceramica MSP
33	De La Puente Maria	Gerente Allpa
34	Pillado Armando	Responsable Servicios Financieros MSP
35	Pendavis Juan E	Presidente de ADEX
36	Otoya Elsa	Gerente de Parwa
37	Enriquez Mauro	Productor de ceramica Ate Vitarte
38	Martinotti Farnncisco	Representante Empresarial Programa de PYME-MITINCI
39		

LIST OF DOCUMENTS REVIEWED

- 1 MSP Project Paper
- 2 MSP Project Status reports
- 3 Resumen del Plan de trabajo 1995 MSP
- 4 Programa de Microempresa 1995 MSP
- 5 MSP Quarterly Report Oct-Dec 1994
- 6 MSP Quarterly Report Jan-March 1995
- 7 MSP Quarterly Report April-June 1995
- 8 ETD Project Paper Amendment 2
- 9 IEP Project Paper
- 10 MSP Summary of the 1995 Work Plan
- 11 Exportacion de chompas en el Peru
- 12 Subconvenio MSP - Minka SRL
- 13 Subconvenio MSP - Coordinadora Rural
- 14 CID Plan y Doc de discusion
- 15 Subconvenio MSP - Magic Alpaca
- 16 Informe Final ADEX-AID MSP, Encuesta Talleres Artesanales
- 17 Monitorin Programa Performance A Report for USAID Peru
- 18 USAID/PERU Action Plan FY 1996-1997
- 19 MSP Informe viaje a USA
- 20 Politicas de Promocion de la Pequeña y Micro Empresa en el Peru- MITINCI

USAID/PERU MSP PROJECT WORK ITINERARY FERNANDO FERNANDEZ

PROGRAMA DE ACTIVIDADES
VISITA A TALLERES Y EMPRESAS QUE ACTUALMENTE ESTAN RECIBIENDO
ASISTENCIA TÉCNICA

Evaluador Fernando Fernandez

<u>Fecha</u>	<u>Hora</u>	<u>Lugar</u>	<u>Coordinadores</u>	<u>Definicion final</u>
Miercoles 09	9 00	LIMA Trabajo desarrollado en empresas del Programa	Nina Quintana	<u>Agenda completa</u>
Jueves 10	4 00 p m 5 00 p m	LIMA Reunion con AID Eduardo Albareda Connie Gutierrez Reunion Louis Berger Rodrigo Carvalal		
Viernes 11	8 30 a.m. 2 30 p.m.	LIMA Reunion Sr Dante Cari (Gerente General Convenio ADEX AID) y Sr Rodrigo Carvalal (Gerente Tecnico) Reunion AID		
Lunes 14	6 30 a.m.	AYACUCHO Trabajo desarrollado en talleres de Textiles	Maximo Laura	<u>Agenda completa</u>
Martes 15	10 00 a.m. 12 00 m	Regreso de Ayacucho LIMA Villa El Salvador Trabajo de Asistencia Tecnica en Confecciones	Antonio Tacchino Jairo Ufre Gabinete Tecnico Ledda Galvez	<u>Agenda completa</u>
Miercoles 16	8 30 a.m.	CUZCO Trabajo desarrollado en talleres de artesanía Joyeria (ALLPA) y Ceramica (PARWA) Chompas (Benita Cutipa)	Ledda Galvez ALLPA (attn Victor)	<u>Agenda completa</u>
Jueves 17		Trabajo desarrollado en talleres de artesanía Retorno a Lima	Ledda Galvez	<u>Agenda completa</u>
Viernes 18		HUANCAYO Trabajo desarrollado en Talleres de Chompas con Coordinadora Rural	Nina Quintana	<u>Agenda por completar</u>
Miercoles 23	8 30 a.m.	LIMA MAKIWAN Trabajo desarrollado en talleres de Ceramica	Sonia Cespedes	<u>Agenda completa</u>

SCOPE OF WORK FOR THE
EVALUATION OF THE MSP PROJECT

SOW page 1
of 11 pages

To: Fernando
Fernandez

I BACKGROUND

The Microenterprise and Small Producers Support Project (MSP) represents the culmination of a series of amendments to a project that was initially entitled the "Investment and Export Promotion" (IEP) Project (9/91 to 3/93) and later changed to the Export and Trade Development (ETD) Project (3/93 to 9/94). In September, 1994 the Project Paper Supplement which modified the ETD project into the MSP project was approved. Technically, the "IEP/ETD" project is in its fourth year of implementation. From a practical point of view, however, the current MSP project with its exclusive focus on supporting microenterprises and smallholder farmers, has only been in operation for about 9 months. The Project Assistance Completion Date for the MSP Project is March 31, 1998.

The original goal of the IEP project was to support a rapid and sustainable private sector-led economic reactivation that would generate foreign exchange, employment and boost productivity. The stated project purpose was to generate employment and to increase Peru's non-traditional exports and investment in export activities. IEP had three main components: 1) export promotion services to help identify export enterprises that could increase their exports rapidly, 2) technical assistance to assist those individual export enterprise/producers identified for Project support, and 3) a \$50 million GOP-furnished local currency credit line to meet the lending needs of non-traditional exporters.

During 1993 the ETD Project was amended twice. First, in March 1993 USAID/Peru changed the name of the project to the Export Trade Development Project and deleted the \$50 million Host Country-Owned Local Currency (HCOLC) investment component due to budget austerity measures. The change in project name reflected a change in project purpose to better respond to restrictive political directives (Section 599) issued by Washington. The modified project purpose became to generate employment and to increase Peru's exports, primarily non-traditional exports. In this context, ETD sought to increase Peruvian exports and employment in three labor intensive sectors: agriculture, light industry and fishing. ETD provided technical assistance to non-traditional exporters -- large, medium and small -- in these three sectors. It also sought to enhance the services of the Exporters' Association (ADEX) and other private sector export promotion organizations.

A second amendment occurred in September 1993 when the mission included an Agriculture Productivity Improvement (API) component. The purpose of this \$8 million DA-funded component was to improve productivity and competitiveness of farmers through a mix of activities proven successful under the completed Agricultural Technology Transformation (ATT) Project.

In September 1994 the project was amended a third and final time. This final modification resulted in the MSP project, thereby better responding to the new Administration's development priorities to emphasize poverty alleviation and microenterprise development. In accordance with these objectives, USAID/Peru completed a portfolio review of its private sector projects, including the ETD project. The review revealed that many of ETD's

activities (more than 70%) showed strong promise for significantly improving the livelihood of microentrepreneurs, small producers and members of grass roots organizations (e.g. women's associations, indigenous populations, trade guilds and their associations, smallholder farmers, and low-income groups) As such, ETD was modified rather than terminated, to further strengthen its focus on the "poor majority"

A GOAL AND PURPOSE The specific goal and purpose of the MSP project are

Goal To promote broadly-based sustainable economic growth by increasing the participation of the poor majority in the economy

Purpose To increase income and employment of microentrepreneurs, small producers and smallholder farmers and strengthen their member democratic grass roots organizations

The MSP seeks to achieve its purpose by expanding the poor majority's access to markets for targeted products in which there exists proven demand and assisting their member grass roots institutions to be more responsive to their needs Similar to the original ETD project, the MSP is demand-driven and maintains an outward-looking orientation It identifies market opportunities, designs market strategies and delivers technical assistance and credit to the targeted poor majority

Focusing on the poor requires refining the Project's market strategies, better design of technical assistance interventions and more sophisticated monitoring and evaluation services Instead of working with 100-300 clients, the MSP project works with thousands of microentrepreneurs and smallholder farmers Through community associations and producers associations in the poor geographic areas of Peru, as well as local NGOs, the MSP-Project is attempting to leverage its services and economically empower the "poor majority" These services, in turn, help to increase the MSP's clientele skills and productivity, enhance their entrepreneurial and management abilities, and thus increase their incomes and assets, and generate productive employment By cooperating in the development of grass roots organizations, MSP attempts to help them evolve into strengthened agents of change able to provide the services its' members require to effectively participate in Peru's economic development

B COMPONENTS The Project consists of three components

1) A market access services component to help identify ME products and services with market demand and establish business linkages between MEs and potential buyers It is comprises the following elements

(a) Strategy Development and Implementation MSP-assisted entities will be provided TA in developing or improving their market strategies, consisting of defining different steps they will need to take to increase their market access and increase sales In addition, groups of MEs by sector-specialization (handicrafts, jewelry, clothing, shoes, carpentry, metal fabrication, etc.) will be organized to facilitate the sharing of common services (market information, financing, product design, input supply, packaging, marketing, shipping, etc.) that will allow them to market their products locally or externally through networks of associations, guilds, or intermediaries

(b) ME Promotion Services MSP's targeted beneficiaries will be

pg 3

✓ exposed to specific services that will enhance their knowledge and understanding of techniques for accessing markets for their products These activities will include an estimated 200 market promotion and buyer contact activities, 120 training workshops, 70 demonstration field days, seminars and other activities that provide support to a broad array of ME clients on productive or marketing topics

(c) ME Information Services MSP will provide market information and other product oriented information to ME grassroots organizations, producers associations and NGOs assisting MEs to strengthen their service capabilities to their members ADEX's Information Service will enter into agreements with other ME organizations to build a network that will be able to directly provide a full range of market information MEs may require

✓ 2) A technical assistance component to provide direct assistance to those identified for Project support to overcome specific productive or marketing limitations/weaknesses to improve their productivity and competitiveness, in order to increase their income and employment rapidly It comprises the following elements

✓ (a) Specialized technical assistance Once demand for a specific product has been identified, MSP will provide MEs with specialized assistance on product design and development, production technology, finance, marketing, quality control, packaging and labelling, etc

✓ (b) Pilot activities To introduce new production techniques, cost saving equipment or to promote the use of shared common services, physical facilities or equipment among craftspersons, smallholder farmers, or other microentrepreneurs, MSP will contract or purchase the required expertise and or commodities being introduced

✓ 3) A credit component which will manage anti-poverty lending funds, design and test the use of a model rural banking institution, and leverage other donors and NGOs' credit services It includes the following elements

(a) Anti-Poverty Lending In recent months an Anti-Poverty Lending Program (APPLE) has been added with matching funds from USAID/Washington Microenterprise Development Office (G/EG/MD) This new MSP initiative is implementing three APPLE Subprojects, targeted particularly on the poorest areas of the Sierra through experienced NGOs These organizations are CARE/Peru, FINCA/Peru and CRS/Peru These lending activities will benefit more than 9,000 disadvantaged women, utilizing the "Village Banking" model (community group lending) providing loans of up to \$300 per individual It is anticipated that onlending of credit will also be implemented through 6 indigenous NGOs

In addition to increasing beneficiary income, savings, and productive employment through the provision of credit, training activities will be utilized to enhance their basic business management and technical skills Other important benefits include increasing their self-esteem in terms of operating microenterprises and income generation schemes contributing to their family's income and welfare, improving food security, and securing greater access to services for family members such as medical care and education The practice of democratic values and procedures within their associations, learning how to effectively manage borrowed money and being able to propose and judge micro-business proposals and risks will also be included

(b) Rural Banking This element was included in ETD's API component and is fully supportive of the new microenterprise strategy. Through a Cooperative Agreement with ACDI, MSP will provide assistance for a pilot rural credit union which is being established in northern Peru to devise an efficient and sustainable rural credit delivery model for small farmers to be replicated elsewhere in Peru. The U.S. PVO TechnoServe is a subgrantee of this agreement providing the small farmers with production technical assistance, grouping them into associations, and helping them draft sound credit proposals for the credit union bank. Pg⁴

(c) Leveraging of Other Donor Assistance Several other donors working through a variety of credit retailing mechanisms including NGOs are currently implementing programs to meet ME credit demand. An estimated \$100.0 million are being directed to small producers and MEs in Peru. MSP will collaborate with GOP programs and multilateral, bilateral and other international financial intermediaries providing ME credit in order to leverage resources. MSP will also closely coordinate with NGO credit retailers throughout Peru. MSP, over the LOP, will seek to make up to \$1.0 million worth of specialized technical assistance available directly to NGO ME credit retailers, many of which are becoming increasingly specialized delivering these services. For example, MSP may assist them (a) enhance their administrative efficiency reducing transaction costs and (b) improve their financial intermediary capabilities in areas such as risk analysis, savings mobilization, legal registration, etc. Recently, a Credit Access Program under G/EG/MD's Microenterprise Innovation Project - Prime Fund component, has been approved which will fund these types of activities specifically for urban microenterprise credit retailers.

C IMPLEMENTATION STRATEGY The MSP Project has a geographic focus to better target USAID assistance in addressing poverty alleviation and counternarcotics concerns that deter the achievement of sustainable development in selected areas of Peru.

MSP has introduced a new Sierra region focus. By increasing income opportunities in Peru's highlands region, it is expected that the outmigration problem stemming from the economically depressed areas immediately adjacent to the man jungle coca-growing areas such as Arequipa, Huanuco, Cajamarca, Apurímac and Ayacucho will be dramatically reduced. MSP will work with what are considered some of Peru's poorest farmers and handicrafts producers, including a special emphasis on women who traditionally are those most active in trading activities in this region.

In addition, consistent with its ESF funding source, MSP's activities in the Selva or Jungle region, started in May 1993 as part of ETD's Amendment One, will be expanded. Assessments of market potential for products in coca-growing areas such as the Malaysian shrimp for the Lima market, lemon-grass, and palm-hearts have been carried out and development activities will be implemented. Marketing and business skills training courses specially designed for the region's microentrepreneur characteristics, were organized in Tarapoto, Tingo Maria and Quillabamba. The level of investment will be increased in this region in recognition of the serious poverty and drug related problems.

There are three primary programs and associated product areas

- 1) Non-traditional Coastal agricultural products asparagus, sweet yellow onions, dried beans, mango, key lime, and garlic

2) Microenterprise products handicrafts, apparel and shoes, and

3) Selva/Jungle and Sierra Region Products cacao, coffee, Malaysian shrimp, yellow potatoes, alpaca products and andean grains

D IMPLEMENTING AGENTS The main implementing agents and corresponding responsibilities are

1) Exporters Association (ADEX) private sector non-traditional export business association which has a Cooperative Agreement with USAID/Peru

- * Microenterprise sector program
- * Agriculture program
- * Jungle/Sierra Special program
- * Agriculture Productivity Improvement program
- * Information and Documentation Center
- * Microenterprise Development Policy Panel

2) Louis Berger International, Inc (LBII) Institutional Contractor to ADEX's MSP Project team which has a contract with USAID/Peru

- * Strategic Planning
- * Identification and Provision of International Experts
- * Market Promotion/Buyer Contacts
- * Credit Access and Anti-Poverty Lending Program
- * Monitoring and Evaluation
- * Environmental Training

3) Agricultural Cooperative Development International (ACDI) U S PVO which has a Cooperative Agreement with USAID/Peru to establish a pilot Caja Rural

- * Advisory and Technical Assistance Services to the "Cruz de Chalpon" Caja Rural in Lambayeque
- * Agricultural Extension Services in Valleys where the Caja Rurales Operate through TechnoServe, an ACDI subgrantee

II PURPOSE OF THE EVALUATION

This evaluation will focus on the strategy, objectives and achievements of the MSP Project. The primary purpose of the evaluation is to examine the overall viability, structure and potential impact of MSP activities from June 1994 to the present.

There are a number of areas in which the MSP is currently targeting its resources and in which the evaluation will focus its analysis. As mentioned above, the MSP project is demand-driven and focused. From the outset, it has sought to focus its resources on those product areas that can have the highest impact on the poor majority. The project has also sought to provide the proper mix of financial and non-financial services as well as national and international consulting expertise. The evaluation will need to review the accomplishments, strengths and weaknesses associated with the various sectors/products targeted by the project, the variety of technical, financial and policy inputs and the administrative/management tools designed for managing the project. Specific programmatic and administrative areas of analysis will include

- * Smallholder Farmer Non-traditional Agricultural Products sweet onions, garlic, asparagus, dried beans, mango, and key lime,
- / * Microenterprise Products handicrafts, apparel, shoes,
- ✓ * Jungle/Sierra Special Programs coffee, cocoa, shrimp, andean grains, yellow potato, and alpaca

Technical/Financial/Policy Inputs

- ✓ * Leveraging Credit (Rural and Microenterprise--CAP),
- ✓ * Technical Assistance (production and buyer contacts),
- ✓ * Information and Documentation Center,
- ✓ * Microenterprise Development Panel

Administrative/Management Tools

- ✓ * Monitoring and Evaluation System,
- ✓ * Management Information System,
- ✓ * Strategic Planning
- ✓ * Communications/Public Relations

The evaluation will look at sectoral accomplishments and shortcomings as well as cross-cutting administrative issues. It will review issues associated with the strategic design of the project as well as analyze the strengths and weaknesses in the implementation of project activities. Above all, the evaluation will determine how well the project is proceeding in achieving its End-of-Project Status Objectives and make recommendations on how it can best leverage its resources so as to be the most cost-effective and sustainable in the long run. Of particular interest is an analysis on how the project might improve upon its current cost-recovery mechanisms to ensure MSP-created services can continue to be carried out after the PACD.

III STATEMENT OF WORK

X

The MSP project has had a short implementation period as it is currently defined. Because of this the USAID/Peru Mission believes that the evaluation should focus on the Project's activities from June 1994, a few months before the MSP project was officially authorized, to the present. It must also provide a prospective discussion on recommended future modifications to the project's implementation strategy.

A PETROSPECTIVE ANALYSIS

In terms of retrospective issues, the evaluation will need to answer questions in the following areas:

1) Strategy As noted above, the MSP project represents the culmination of a series of project amendments. Despite these modifications, USAID/Peru and ADEX consider that the strategic guidelines upon which the ETD/MSP project was organized are still valid, fill a critical niche in development assistance, and provide the basis for highly effective private sector development. The key strategic principles of the MSP project include:

- * Demand-Driven Many microenterprise (ME) development projects in Peru are "supply-driven" (attention is focused on developing production capability) MSP leverages its resources by targeting its services on

products and clients for which proven market demand exists

Pq 7

* Results-Oriented Many programs in Peru are process oriented (e.g. focused on providing training programs, seminars, etc.). An essential element of the MSP is its capability to closely monitor increases in employment and income generated as a result of Project activities. The project uses baseline "photos" to track "before" and "after" scenarios and to see in which areas the project is adequately responding to client's needs. This monitoring system also allows the project to better identify overall project attribution associated with the results generated.

* Leverage Resources MSP understands that non-financial services to microenterprises and smallholder farmers (which are the principal type of services MSP has been structured to deliver) can be expensive and non-sustainable unless the project is able to leverage its resources by working with other donors and NGOs that have already established working relationships with MSP clients. As such, the MSP positions itself as a "wholesaler" of services to organizations that, in turn, serve as "retailers" to the microenterprises and smallholder farmers.

* Target Clients and Products Given limited project resources, an important element of the MSP strategy is to target its clients and product areas. The project established operational guidelines (see Annex A of the Project Paper Amendment) which limit its assistance to those product areas with proven market demand and clients that have the highest probability of generating significant impact over the three remaining years in the project.

* Provide Relevant, High Impact Services The project fills a niche and is highly cost-effective by providing results-oriented services not adequately provided in the market place. These include market leads and information, buyer contacts, ME client technical assistance, and access to sources of credit.

Given the strategic context in which MSP has defined its activities, the evaluation team should answer the following questions. How effective is the MSP strategy? Does the strategy adequately respond to USAID mission's strategic objectives, by increasing the participation of the "poor majority" in the economy? Did the newly modified MSP strategy sufficiently build off the successes of the original ETD strategy and minimize the "downtime" from reorienting project resources?

2) End-Of-Project Status Objectives The evaluation team should evaluate the potential impact and likelihood that the MSP project will achieve its key objectives (EOPS)

* More than 36,500 jobs created (full time and seasonal)
* Increased sales of ME clientele by \$150 million
* 25 MSP-assisted grass roots organizations providing improved services to their members

* More than 100 new markets/customers developed
* The productivity and sales of at least 3 products from both the sierra and the jungle regions increase due to MSP assistance

Critical questions to answer include How realistic are the current EOPS targets for the MSP project? What is the likelihood that the project will

CP

* be able to achieve its principal purpose-level objectives by PACD? Do initial results indicate that the MSP approach is viable and cost-effective and, if not, how can MSP be strengthened? pg 8

3) Targeted Sectors and Products An important strategic element of the MSP is to target its resources on only those products and clients that are most likely to generate high impact in a short period of time Is the MSP methodology for targeting the high impact products and subsectors adequate?

✓ Is there a good balance between resources available and targeted clients? Has a good balance been developed between resources allocated between non-financial and financial services? Among the three principal programs agricultural products, microenterprise products and Sierra/Jungle products?

What are the implications of the Project's recent orientation to place more emphasis in developing new products and targeting areas of extreme poverty in the Sierra and Jungle?

4) Key Outputs The evaluation team will evaluate results to date in terms of major outputs

* Increased productivity and competitiveness of microentrepreneurs, small producers and smallholder farmers (ME clientele)

* Increased market access possibilities for ME clientele

* Increased services available for ME clientele in ADEX and grass roots organizations

* Improved financial services available for ME clientele

* Improved policy and regulatory framework for microentrepreneurs, small producers, smallholder farmers and their grass roots organizations

Will the project be able to achieve the various output indicators established in the logical framework? Do the achievement of these outputs lay the proper foundation for achieving the purpose-level objectives (e.g EOPS)?

5) Institutional Mechanisms and Project Management Critical to any project is effective institutional delivery mechanisms and project management In the MSP project there are a variety of key implementing agents ADEX, LBII, ACDI The evaluation team will evaluate the effectiveness of MSP managers, including communication and coordination among USAID management, ADEX staff and contractor staff (LBII and ACDI)

Specific questions to answer include How effective have the various program managers been in implementing the project activities? How effective have the various institutions/organizations (e.g ADEX, Institutional Contractor/Louis Berger International, Inc, Caja Rurales/ACDI) been in managing the project? How well has the project integrated MSP objectives into the objectives of the ADEX organization? Is there adequate coordination between the Institutional Contractor and ADEX staff?

6) Monitoring and Evaluation and Management Information Systems From the outset, USAID/Peru has emphasized the development of adequate monitoring and evaluation systems They recognize that the MSP must be able to closely monitor increases in income and employment generated Through the use of baseline "photos", including subsequent periodic assessments, and agreements with cooperating agencies, the MSP aims to track impact data in terms of the number of jobs created under the project and actual increases

in sales/incomes in project-assisted MEs

(9)

Besides monitoring and evaluation systems, the project has also developed a management information system that provides timely information on monthly activities and project activities. The principal MIS reporting documents are a monthly activities report, quarterly work plan and progress report, semi-annual review and the annual work plan which includes a summary document on "critical steps" expected over the coming 12 month period.

The basic questions to answer with regards to the MSP's information systems are: How effective and comprehensive are the project's monitoring and evaluation systems? Are there an adequate number of baseline studies? Does the project have an M&E system that is timely and cost-effective? Do they have a timely and comprehensive management information system in place? Is the system adequate in order to be able to report results in the context of the information needed within USAID/Peru's recently drafted Action Plan? If not, what modifications in its M&E and MIS systems are needed? *omited question on gender disaggregated data?*

7) Information and Documentation Center An important component of the MSP is the Information and Documentation Center (CID). This center is part of the ADEX structure and is intended to be part of an information network which will provide timely and relevant market information to MSP clients.

Is the CID developing information services that are timely and relevant to the MSP client's needs? Is there an adequate capability being established for linking NGOs, the CID, and other Microenterprise support organizations to the information network? In its present design, how sustainable are CID services? How can the CID strategy be modified to enhance sustainability?

B PROSPECTIVE ANALYSIS

Besides presenting those recommendations arising from the retrospective analysis, the evaluation team will also be expected to look at several other areas of interest to the USAID Mission. Specifically, the primary areas for future consideration are:

1) Cost Recovery While not explicitly mentioned as an objective in the Project Modification, USAID/Peru is very interested in identifying and developing a strategy for cost-recovery of services rendered. Specifically, are the MSP's initial efforts at cost-recovery mechanisms appropriate and effective? What other elements for a more comprehensive cost-recovery system are needed and how would they be phased in?

✓ 2) Project Strategy What changes are needed, if any, in the project's implementation strategy in order to reach its targeted objectives?

✓ 3) Implementation of Project Activities What recommendations are there, if any, for improving the management and implementation of project activities? Examine the history of the Project's resource levels and estimate on a projected basis minimum resource level requirements over LOP *at*

4) Resource Allocation Is there a proper balance in resources and services in order to achieve the stated objectives in terms of impact and

42

10
geographic coverage? If resource levels are less than adequate, what is the likely impact upon the Project attaining its objectives? Between non-financial and financial services?

Recently the MSP project has been able to access funds from the Microenterprise Innovation Project (MIP) in Washington and PL480/Title III (MEF) funds in Peru. These funds have focused on expanding the projects financial services and facilitation services, and in developing women-run post-harvest support services and foodstuff processing microenterprises. Do these funds complement, without displacing or diverting, the MSP's original portfolio of project activities?

~~IV~~ REPORTS

missing first paragraph of six (6) lines from "other" form

The principal product of this evaluation will be a report that is no more than 50 pages in length, excluding any relevant annexes (e.g. list of people contacted, project reports, etc.). The organization of the report will be as follows:

- 1 Executive Summary
- 2 Introduction
- 3 Project Background and Design
- 4 Major Findings
- 5 Conclusions and Lessons Learned
- 6 Key Recommendations

A total of 10 copies, in both English and Spanish, will be provided to the USAID Mission.

V TECHNICAL DIRECTION

Technical direction during the performance of this delivery order will be provided by

Alan L Davis, Deputy Chief, Office of Rural Development, USAID/Peru - Project Officer

VI TERMS OF PERFORMANCE

A The effective date of this delivery order is 8/1/95 The estimated completion date is 8/31/95

B Subject to the ceiling price established in this delivery order and with prior written approval of the Project Manager (see Block No 5 on the Cover Page), the contractor is authorized to extend the estimated completion date provided that such extension does not cause the elapsed time for completion of the work, including the furnishing of all deliverables, to extend beyond 30 calendar days from the original estimated completion date. The contractor shall attach a copy of the Project Officer's approval for any extension of the term of this delivery order to the final voucher submitted for payment.

C It is the contractor's responsibility to ensure that the Project

✓ Officer-approved adjustments to the original estimated completion date do not result in costs incurred which exceed the ceiling price of this delivery order Under no circumstances shall such adjustment authorize the contractor to be paid any sum in excess of the delivery order

✓ D Adjustments which will cause the elapsed time for completion of the work to exceed the original estimated completion date by more than 30 calendar days must be approved in advance by the Contracting Officer

VII WORK DAYS ORDERED

Three (3) U S microenterprise experts for 24 effective workdays each will be needed to evaluate MSP's activities

* A micro enterprise expert specializing in non-financial assistance programs would assess MSP's micro enterprise programs (handicrafts, apparel-making and shoe-making) The evaluator will issue its observations taking into consideration MSP's income increase for micro entrepreneurs main objective The establishment of common services for groups of micro enterprises which later could constitute consortia to market the group's production, or develop sub-contracting relations within a product sector, will be assessed considering MSP's institutional sustainability/strengthening objective Of particular interest is that MSP initial efforts at cost recovery mechanisms be evaluated and the elements of a more comprehensive strategy aimed at cost recovery be identified

* An agricultural expert specializing in smallholder production would assess MSP's smallholder farmer programs (mangoes, key limes, pulses and dry beans, yellow onions, garlic, yellow potatoes, coffee and cacao) The evaluation will carried out taking into consideration MSP's main objectives previously mentioned for the micro enterprise specialist

* A micro enterprise expert specializing in credit (financial services) programs, will assess MSP's microenterprise credit leverage and APPLE (village bank and solidarity group lending) activities As the two other specialists, MSP's main objectives should be taken into consideration to assess the coherence of MSP-assisted/related micro enterprise credit retailer's methodologies/systems

The three experts would also jointly provide their opinion on MSP's demand-driven product/market orientation, MSP's monitoring-evaluation system, MSP's intention and plans of promoting a micro enterprise information network (which will include both micro enterprise and smallholder farmer information requirements), and importance of promoting and participating in a nationwide government-led small and micro enterprise policy dialogue/coordination counsel Finally, all three experts should provide USAID with their opinion on ADEX's appropriateness as counterpart and on Louis Berger International Inc 's effectiveness as supplier of U S technical assistance and equipment, market strategy design and market/customer identification services

**Convenio ADEX-USAID
MSP Project**

**Project Evaluation Workplan Outline
Development Alternatives Inc**

In accordance with the approved Scope of Work for the evaluation of the USAID/ADEX/PERU Microenterprise and Small Producers Support Project for the period June, 1994 to present, following is an outline of the methodology and activities to be conducted by the Development Alternatives, Inc consulting team to examine the overall viability, structure, and potential impact of MSP activities

Within this context the evaluation will carry out the retrospective analysis as well as a prospective analysis. The retrospective analysis will address the key strategic principles as follows

Part I Aug 5-11

A Document Review to understand more fully the key strategic principles and design and implementation to date

- 1 USAID Project Documents and Amendments
- 2 MSP Projects Reports to Date
- 3 Product Market Studies
- 4 Credit Access Program Agreements

B Interviews to assess organizational structures and systems, evaluate technical and managerial capacity, assess implementation progress to date, obtain perceptions of project strengths and weaknesses and finally assess counterpart relations, coordination, and communications

- 1 LBII Staff
- 2 ADEX Project Staff
- 3 ADEX Institution Management
- 4 USAID Project Officers
- 5 ACDI/Technoserve counterparts
- 6 CAP sub-grantees
- 7 APPLE Non-Government Organizations
- 8 Financial sector institutions

Part II Aug 9-29

A Field Trips to assess appropriateness and effectiveness of project strategies and interventions vis a-vis target population
These assessments will examine institutional and client progress to date (See attached itineraries)

45

- 1 Agriculture
 - 2 Microenterprise
 - 3 Credit Facilities/Institutions (TBA)
- B Project Monitoring, Evaluation, & MIS Verification to ensure progress towards measuring project objectives and goals and to insure adequacy of the systems as a means of measuring project impact and to support effective project management
- 1 Random check on employment generated
 - 2 Confirmation of sales income
 - 3 Verification of new markets/clients
 - 4 Interviews with grassroots organizations

Part III Aug 28-Sep 2

- A Project Evaluation Draft Report Preparation
- B Discussion of Preliminary Findings and Recommendations
- C Final Evaluation Report Presentation and Discussion with USAID and other project participants as required/desired

**PROPOSED SCHEDULE OF VISITS TO AGRICULTURE PROGRAMS FOR
MR DAVID ANDERSON**

<u>Dates</u>	<u>Location</u>	<u>Program</u>	<u>Accompanied by</u>
Aug 9	Supe	Sweet Onions	Eng Alfredo Mendivil
Aug 15-16	Piura	Mango, Beans, Key Lime	Eng Luis Castillo
Aug 17	Lima	Small Coffee Producers Meeting	Eng Carlos Sarria
Aug 18-20	Chanchamayo	Coffee	Eng Jose Gil
Aug 22-23	Andahuaylas	Yellow Potatoes	Eng Carlos Sarria
Aug 28-29	Tariapoto	Malaysian Shrimp	Eng Carlos Sarria

Objectives

- 1 Evaluate Technical Assistance Personnel and Delivery Mechanisms
- 2 Meet Grassroots Organizations Members and Review Activities
- 3 Confirm Employment and Sales Achievements/Projections
- 4 Verify Development of New Markets and Clients

PROGRAMA DE ACTIVIDADES
VISITA A TALLERES Y EMPRESAS QUE ACTUALMENTE ESTAN RECIBIENDO
ASISTENCIA TÉCNICA

Evaluador Fernando Fernandez

Fecha	Hora	Lugar	Coordinadores	Definición final
Miercoles 09	9 00	LIMA Trabajo desarrollado en empresas del Programa	Nina Quintana	Agenda completa
Jueves 10	4 00 p m	LIMA Reunion con AID -Eduardo Albareda		
	5 00 p m	-Connie Gutierrez Reunion Louis Berger - Rodrigo Carvajal		
Viernes 11	8 30 a m	LIMA Reunion Sr. Dante Cian (Gerente General Convenio ADEX-AID) y Sr. Rodrigo Carvajal (Gerente Tecnico)		
	2 30 p m	Reunión AID --		
Lunes 14	6 30 a m	AYACUCHO Trabajo desarrollado en talleres de Textiles	Maximo Laura	Agenda completa
Martes 15	10 00 a m	Regreso de Ayacucho		
	12 00 m	LIMA- Villa El Salvador Trabajo de Asistencia Tecnica en Confecciones	Antonio Tacchino Jairo Ufre Gabinete Tecnico Ledda Galvez	Agenda completa
Miercoles 16	8 30 a m	CUZCO Trabajo desarrollado en talleres de artesanía Joyeria (ALLPA) y Ceramica (PARWA) Chompas (Benita Cutipa)	Ledda Galvez ALLPA (attn Victor)	Agenda completa
Jueves 17		Trabajo desarrollado en talleres de artesanía Retorno a Lima	Ledda Galvez	Agenda completa
Viernes 18		HUANCAYO Trabajo desarrollado en Talleres de Chompas con Coordinadora Rural	Nina Quintana	Agenda por completar
Lunes 21 * Por confirmar	8 30 a m	LIMA-Villa El Salvador Visita a 12 talleres que estan recibiendo TA	Gabinete Tecnico	Agenda completa
Miercoles 23	8 30 a m	LIMA MAKIWAN Trabajo desarrollado en talleres de Ceramica	Sonia Cespedes	Agenda completa

AGENDA DE TRABAJO

Sr Fernando Fernandez
Evaluador

LUNES 14/08/95

PROGRAMA DE ARTESANIAS

6 00 a m	Partida a AYACUCHO
8 20 a m	Trabajo desarrollado en talleres de textiles
06 40	Llega a Ayacucho
7 30	Desayuno
9 00	Visita al Taller de Artesania de Teofila Salas de Parwa
9 30	Visita a las instalaciones del Centro Artesal Raymisa
10 00	Visita al Taller de Santa Ana
10 30	Visita a las instalaciones de la Cooperativa de Servicios Textiles (COOSATEX)
11 00	Visita a las instalaciones del Complejo Artesanal Puricuti
11 30	Visita al Museo de Un San Cristobal de Huamanga
12 00	Visita a los Talleres de Yuraq - Yuraq, al Taller de Artesania Nicolas Gutierrez de Allpa
12 30	Visita al artesano Berama Trading
13 00	Visita al artesano Alejo Fernandez de Raymisa
13 30	Visita al artesano Ezequiel Gomez de Raymsa
14 00	Almuerzo
15 00	Visita al artesano Moises Aedo de Parwa S A
15 30	Visita al artesano Teodoro Flores Llamocca de CIAP
16 00	Visita a negocios artesanales de la ciudad
17 00	Tour por Museos, Universidad y principales atractivos de la ciudad de Ayacucho
19 00	Cena

Coordinadores

Maximo Laura
Asesor en Textiles

CONTINUACION

MARTES 15/08/95

PROGRAMA DE ARTESANIAS	
9 40	Retorno A YACUCHO - Vuelo de Americana
10 30	Llegada a Lima
1 00 p m	Almuerzo
PROGRAMA DE CONFECCIONES	
2 30 p m	Analisis de la situacion encontrada en los talleres Previa a la Asistencia Técnica Visita a talleres que pudieron ser integrados al programa
3 10 p m	Informar acerca de la situación actual en los talleres seleccionados versus la situación encontrada al comienzo de la asistencia
3 20 p m	Visita a talleres que han recibido asistencia técnica URGA CAMPOMS CRISOSTOMO PAUL YOVILUC CHARLES TEJIVES Breve dialogo con los dueños de los talleres Informar acerca de los resultados obtenidos en los talleres
4 30 p m	Avances en capacitación para operarias aplicación del sistema SICO, para generación de empleo
5 00 p m	Retorno

Coordinadores

Ledda Galvez (Asistente Gerencia del Progr de Microempresa)
 Julio Ruiz Calderon (Gabinete Técnico)
 Luis Enrique Bueno (Gabinete Técnico)

CONTINUACIÓN

MIERCOLES 23/08/95

PROGRAMA DE ARTESANIAS
VISTA A MAKIWAN - CENTRO ALFARERO

8 30 p m	Avances del Plan Piloto de Mejoramiento de Ceramica de los Talleres Urbano Rurales de las zonas de ATE - VITARTE y LURIN
	Informar acerca del resultado de levantamiento de informacion a partir de las entrevistas efectuadas a las empresas exportadoras de ceramica y a los artesanos
	Informar sobre la construccion del Torno Electrico
1 30 p m	Almuerzo
	Informar sobre la construccion del horno a gas para programa de Zona de ATE - VITARTE
	Visita al Taller de Mauro Enriquez en ATE, local donde se esta llevando a cabo el desarrollo del programa
5 30 p m	Visita a algunos talleres de artesanos de la Zona de ATE

Coordinadores

Sonia Cespedes Rossel

CONTINUACIÓN

MIERCOLES 16/08/95

PROGRAMA DE ARTESANIAS
VISITA A TALLERES EN EL CUZCO

8 00 A M	Viaje a CUZCO
10 00 a m	Trabajo desarrollado en talleres de artesanía Joyería ALLPA
12 30 p m	Almuerzo
1 30 p m	Talleres de Cerámica en PISAC (PARWA)
5 30 p m	Chompas Benita Cutipa
7 00 p m	Retorno

Coordinadores

Ledda Galvez (Asistente Gerencia del Progr de Microempresa)
Victor/Lucrecia ALLPA

* Por definir

52

CONTINUACIÓN

MIERCOLES 23/08/95

PROGRAMA DE ARTESANIAS
VISTA A MAKIWAN - CENTRO ALFARERO

8 30 p m	Avances del Plan Piloto de Mejoramiento de Ceramica de los Talleres Urbano Rurales de las zonas de ATE - VITARTE y LURIN
	Informar acerca del resultado de levantamiento de informacion a partir de las entrevistas efectuadas a las empresas exportadoras de ceramica y a los artesanos
	Informar sobre la construccion del Torno Electrico
1 30 p m	Almuerzo
	Informar sobre la construccion del horno a gas para programa de Zona de ATE - VITARTE
	Visita al Taller de Mauro Enriquez en ATE, local donde se esta llevando a cabo el desarrollo del programa
5 30 p m	Visita a algunos talleres de artesanos de la Zona de ATE

Coordinadores

Sonia Cespedes Rossel

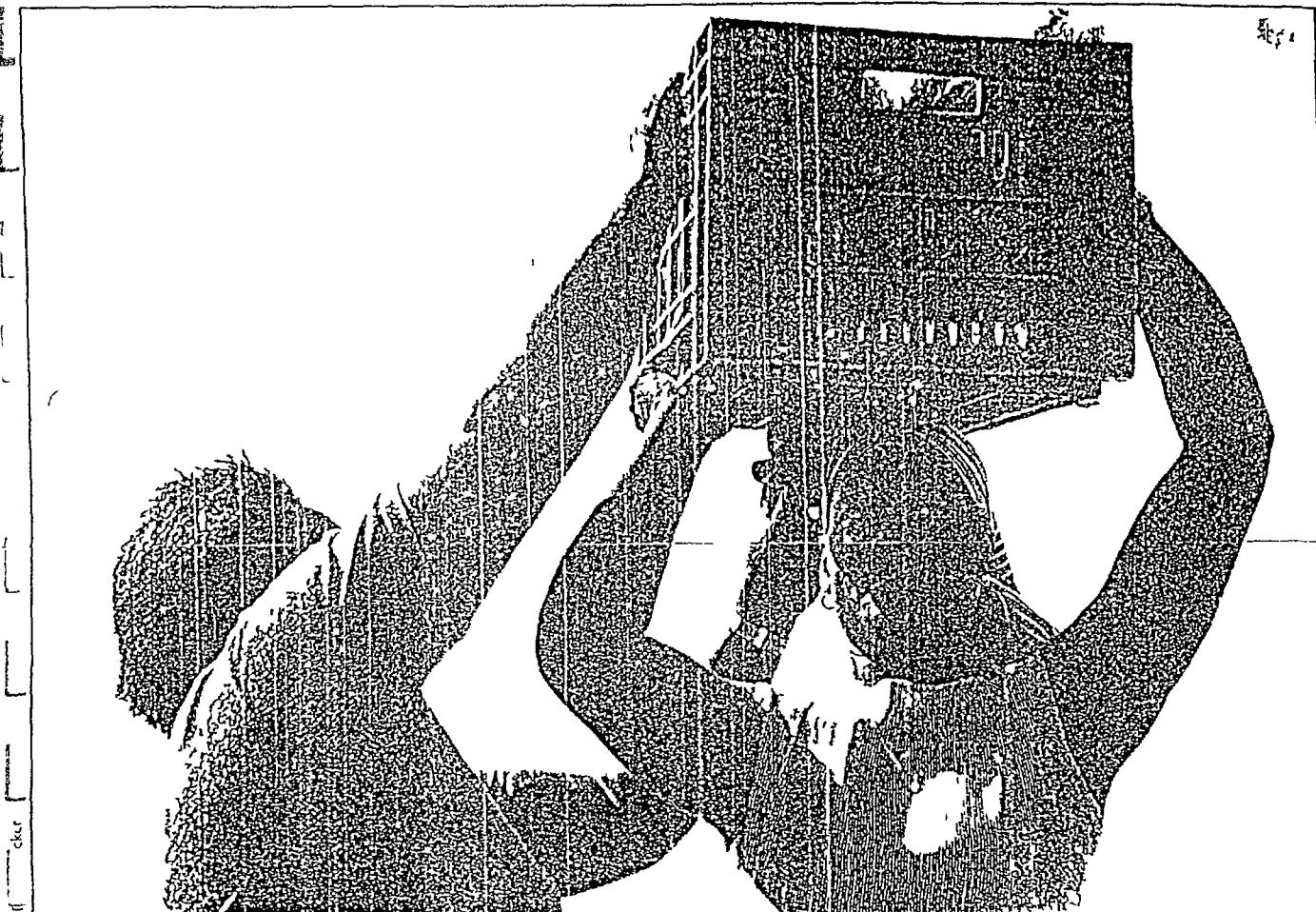
PROGRAMA DE ACTIVIDADES

Evaluador Tamara Tiffany

Fecha	Hora	Actividad
Miercoles 9		Revision de documentos
Jueves 10	8 30 am 9 00 am 12 00 pm 4 00 pm	Reunion Equipo de Evaluadores Reunion Robin Bell DAI Re Apple Evaluacion Reunion Gerencia LBII-ADEX Reunion Eduardo Albareda - Connie Gutierrez AID
Viernes 11	9 00 am 2 30 pm	Reunion Gerencia LBII ADEX Presentacion Plan de Trabajo AID
Sabado 12		Revision de documentos
Lunes 14	8 30 am 2 30 pm	Reunion Armando Pillado M Creditos Microempresa ADEX Reunion Jaime Giesecke Programa de Apoyo Auxiliar APPLE
Martes 15	9 30 am	Sr Gorriti - CEPES Av Salaverry 818 Jesus Maria
Martes 15	3 00 pm	Iris Lanao -FINCA Domingo Casanova 151 Lince
Martes 15	12 00 pm	Alberto Perez - Technoserve Oficina Adex
Miercoles 16	9 00 am	Guillermo Fajardo CARE PERU Gral Santa Cruz 659 Jesus Maria
Miercoles 16 *Por Confirmar	12 00 m	Jesus Aguilar COPEME Eliana Chavez Oficina Adex
Miercoles 16	7 00 pm	Viaje a Piura
Jueves 17	7 00 pm	Regreso de Piura
Viernes 18	3 00 pm	Martin Villafuerte - FOGAPI Augusto Tamayo 160 San Isidro
Viernes 18	11 30 am	Iacinta Harmman COFIDE Augusto Tamayo 160 San Isidro
Viernes 18	5 00 pm	Luis Zarauz - CIED Oficina Adex
Jueves 24	3 00 pm	Jorge Noda ACDI Oficina Adex
*Por Confirmar		Jorge Orosa - CRS

SH

El problema cultural con que se enfrenta la empresa de apoyo



Vendedoras cargando naranjas para el mercado en Dominicana. La creación de un orden económico por medio del trabajo sustenta y permite todas las formas de desarrollo.

Gregory F Robison

¿Socava el carácter operativo de los donantes y las ONG las perspectivas económicas de la gente a la que lanza de ayuda?

La mayoría de los profesionales del desarrollo son conscientes de que los proyectos para la creación de empleos o generación de ingreso en las economías de mercado de América Latina y el Caribe tienen una característica particular que lo distingue de otros tipos de iniciativas. Las empresas de orden económico corren el riesgo de fallar definitivamente y obviamente mencionar que aunque las donaciones sin fines económicos también pueden fructificar en la práctica su éxito se mide generalmente en términos de la naturaleza del proyecto y de la ayuda facilitada.

Si una organización local u organización de apoyo de base se propone convocar una conferencia para construir una escuela o

llevar a cabo un estudio al donante se siente naturalmente si se logra el objetivo o no apuesta sin rebase del presupuesto y en las fechas estipuladas en el contrato de donación. Por regla general se requiere efectuar una evaluación de los efectos de dicho proyecto si se desea conocer fondo sus resultados lo que supone una inversión de tiempo por parte del donante y el receptor de los fondos y con frecuencia resulta más caro y costoso como la donación original por ello no es de extrañar que dichas evaluaciones se lleven a cabo únicamente de forma selectiva.

Puesto que las donaciones de las empresas económicas también están sujetas a marcos internos de referencia es fácil caer en el error de evaluar su éxito o

fracaso de la misma forma. De hecho cuando el donante realiza el curso de capacitación construye la fábrica o crea el fondo de crédito propuesto, la mayoría de los donantes creen haber impulsado la iniciativa de autorayuda del beneficiario. Es necesario pues realizar un análisis profesional minucioso de la solicitud de financiamiento para compensar por el poco estudio que en la práctica se puede hacer de los verdaderos resultados. Si la realidad económica hace que se minusvaloren o incluso se descarten, los beneficios sociales que justificaron el proyecto en un principio tanto donantes como los beneficiarios pueden encontrar consuelo en la conclusión de Albert Hirschman (1984) y otros autores (Blaney et al., 1988) de que quienes participan en empresas fallidas con frecuencia sacan provecho de las mismas a la vuelta de los años.

Obligatoriamente hay algo de cierto en este comentario y de hecho en muchos idiomas existe el refrán de que uno aprende a golpes sin embargo quienes participan en las malogradas empresas pagan con frecuencia duramente por su fracaso al perder sus ahorros y empleo. Es por ello que los proyectos de orden económico suponen una mayor responsabilidad para los donantes ya que las intervenciones bien intencionadas de los mismos pueden llenar en el donatario el deseo de emboscarse en empresas desaconsejables especialmente si hay indicios de que el cumplimiento del programa genera buenos resultados a corto plazo sin revelar los problemas que a largo plazo ocasionarán el fracaso.

Considerando la cada vez mayor importancia de los proyectos de naturaleza económica deberímos preocuparnos seriamente de averiguar si lo anterior es cierto así como de saber la forma exacta en que tiene lugar después de todo los profesionales del desarrollo continúan guiándose por el mismo principio básico de responsabilidad moral y pública que ha regido la conducta profesional durante muchos siglos ante todo evitar hacer daño conscientemente.

La forma de financiamiento de una organización genera en la misma un clima general o ambiente (una cultura) que se refleja en los hábitos y predisposiciones de sus miembros y adoptar comportamientos que aseguren su supervivencia. La naturaleza del financiamiento de los organismos donantes y las ONG con las que trabajan produce una cultura radicalmente diferente de la de las empresas económicas de los pobres y quienes se proponen asistir. Y es dicha discrepancia cultural más que la falta de conocimientos técnicos lo que da lugar a

la mayor parte de la inefficiencia de las organizaciones del desarrollo en proyectos que apoyan empresas económicas. La incapacidad de los donantes de reconocer esta divergencia y tratar de corregirla aumenta sus probabilidades de causar daño

Para entender el carácter y origen de esta diferencia cultural hay que comenzar por examinar la naturaleza de la empresa en sí. Las empresas —se dediquen o no a actividades económicas— pueden ser representadas de forma gráfica (ver figura 1). Su «producción» es lo que fabrican o el servicio que facilitan los «insumos» son los recursos que utilizan y que por lo ge-

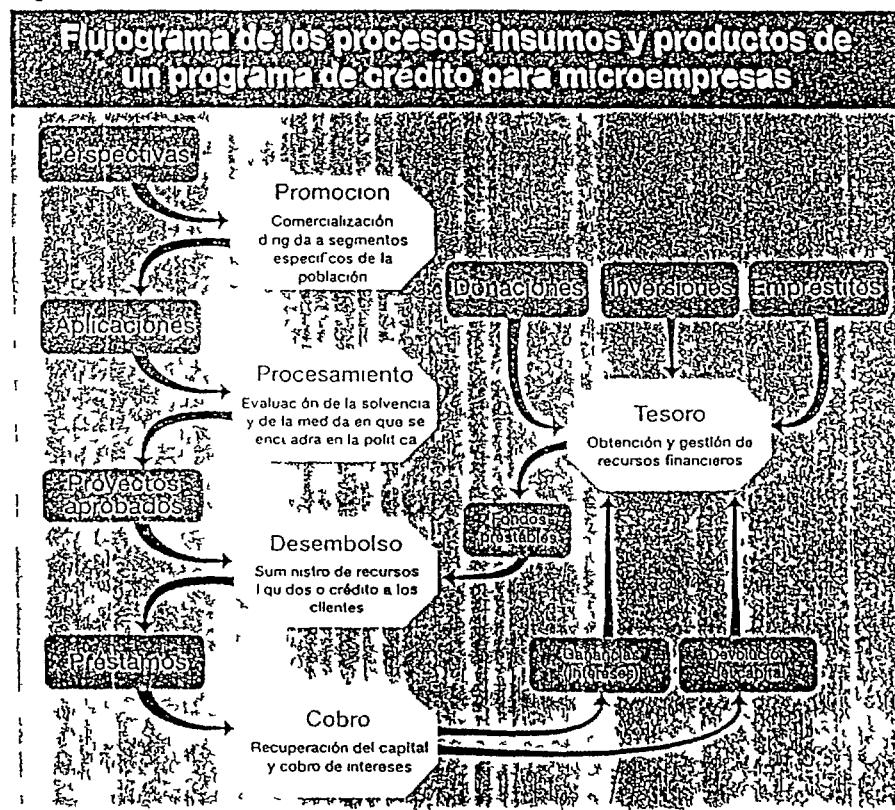
neral, pueden comprarse en el mercado, y los «procesos» son la combinación de los recursos, conocimientos, dirección dedicación, y lo que podrían llamarse otras virtudes administrativas o empresariales.

Este enfoque analítico que es bien conocido y se llama «proceso» o análisis de sistemas, puede utilizarse para describir actividades simples o, como muestra la figura 2, organizaciones complejas con una variedad de procesos entrelazados. En estos grandes sistemas cada proceso usa como insumo el producto de otros «procesos previos» que finalmente se combinan para dar lugar a un producto final o servicio.

Figura 1



Figura 2



Los procesos productivos implican un consumo de recursos se invierten horas se compran y transforman materiales primarios y se utiliza energía. Cada proceso se inicia y se mantiene en marcha gracias a una fuente externa que permite adquirir los insumos necesarios. Los medios facilitados por dicha fuente representan el «ingreso» o «financiamiento» de la empresa.

Si el ingreso proviene fundamentalmente de los consumidores que tienen libertad para aceptar o rechazar el producto de la organización, la empresa está «basada en el mercado» (ver figura 3). Si la mayoría del financiamiento no proviene de los consumidores puede decirse que la organización o empresa está «basada en un presupuesto» (ver figura 4). Las otras fuentes de financiamiento pueden ser constituidas por prestamistas, acreedores, inversionistas, organismos gubernamentales o donantes y, a pesar de que existen muchas diferencias entre ellos, comparten la característica de no ofrecer financiamiento a cambio del producto de la empresa. Las organizaciones basadas en su presupuesto (presupuestiles) juegan un papel esencial de redistribución de recursos en la sociedad, pero el valor económico depende casi absolutamente de la presencia y vitalidad de las empresas basadas en el mercado (comerciales).

Las organizaciones de uno y otro tipo experimentan diferentes dificultades en recibir los recursos necesarios para llevar a cabo sus objetivos y continuar funcionando. Las instituciones basadas en sus presupuestos dependen principalmente

de su habilidad para convencer a quienes le facilitan apoyo financiero de que sigan otorgándole. Como quienes financieran dichas organizaciones no consumen los servicios que éstas producen, su supervivencia depende de la capacidad que tengan para describir el producto de forma consistente, coherente y prometedora sobre el producto. Cuando la organización está en sus comienzos es casi siempre esencial tener a un elocuente dirigente o portavoz que realice esta tarea.

A medida que la empresa presupuestal logra establecerse, las palabras convencen las se trasforman en un «metaproducto» formal, que resulta ser una producción secundaria o indirecta de la empresa. Como ejemplos de «metaproductos» podemos citar las publicaciones para captar fondos y los informes anuales de las ONG dedicadas a reducir la pobreza, así como las declaraciones públicas de donantes (como la Fundación Interamericana) y las solicitudes de financiamiento de las organizaciones de apoyo y los grupos de base y otras organizaciones no gubernamentales. El valor del producto real que una organización presupuestal ofrece al consumidor —es decir, la realización concreta de su cometido en su área de actividad— puede afectar o no la capacidad de dicha organización para hacer que quienes la financian encuentren su «metaproducto» atractivo. Debería afectarla y probablemente a larga lo largo lo que es innegable es la necesidad de producir dicho «metaproducto» la convincente elocuencia que asegure un flujo continuo de financiamiento

Por otra parte, una empresa que depende del mercado para sobrevivir tiene que responder con obras, es decir ofreciendo un producto o servicio aceptable a sus clientes o usuarios. La principal fuente de ingreso de la empresa comercial son los consumidores, y estos no están interesados en los valores de la empresa o en «explicaciones coherentes» de su metodología o intenciones. Lo único que les importa es el valor que ellos perciben en el producto o servicio, y el modo en que dicha percepción se forma y cambia, así como las acciones a que da lugar constituye un complejo y desconcertante fenómeno. Sin embargo, las consecuencias para dichas empresas son claras y directas: el productor depende de la voluntad y capacidad de compra de los consumidores, y esto puede considerarse el primer principio de la vida económica en las economías de mercado.

Desde el punto de vista de sistemas, la cadena de adquisición de recursos, procesamiento y producción es un círculo cerrado en las empresas comerciales mientras que no lo es para las organizaciones presupuestiles. En inglés incluso el lenguaje de la empresa económica comercial refleja la importancia primordial de su naturaleza cíclica, el volumen comercial, la rotación y el rendimiento se expresan en términos que implican una vuelta al punto de partida: «turnover», «rotation» and «return». Estas imágenes no se utilizan en el mundo definitivamente linear de las organizaciones presupuestiles.

Peter F. Drucker (1973), uno de los más influyentes conceptualizadores de los aspectos de la gestión empresarial, analiza la empresa económica partiendo del consumidor para subrayar las restricciones a que está sujeta:

Una empresa no viene definida por el nombre de la firma, sus estatutos o escritura constitutiva, sino por la necesidad que el consumidor satisface al comprar un producto o servicio. La misión y propósito de toda empresa es satisfacer al cliente. Por lo tanto la pregunta de ¿A qué nos dedicamos? puede solamente responderse mirando a la empresa desde fuera, desde el punto de vista del cliente y del mercado. Es el consumidor quien define a la empresa.

Los empresarios que hablan de las «oportunidades del mercado» (expresando el optimismo que todo profesional siente por su campo) simplemente ponen de relieve el hecho de que las restricciones del mercado no son claras ni fijas. Nadie sabe con certeza o al menos por mucho tiempo dónde está la indefinida y siempre cambiante línea divisoria entre lo que desean y rechazan los consumidores. La única forma de encontrarla es a base de intentos.

Figura 3

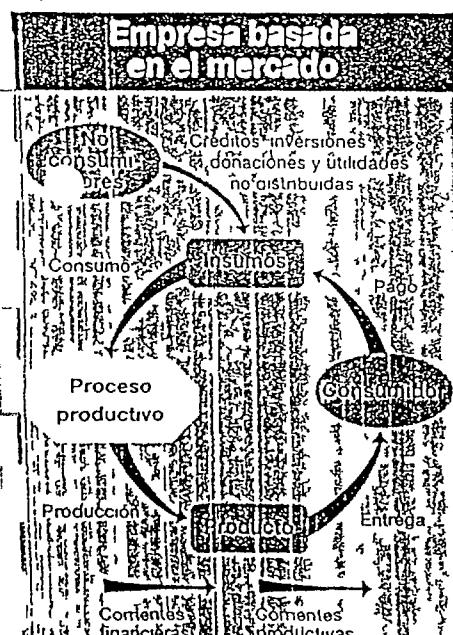
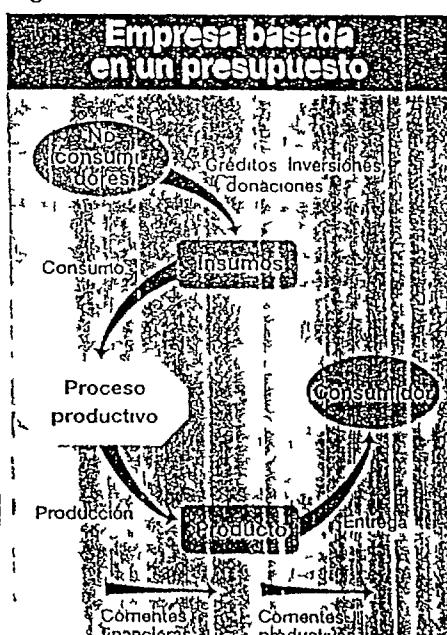


Figura 4





Personal de una tienda cooperativa colombiana (arriba) y de una fábrica con gestión obrera en Perú (a la derecha). La "acción social en el trabajo puede tener un sentido de valía y solidaridad. Sin embargo, las empresas pueden proyectar este valor social a los empleados o socios solo si prestan atención a los clientes que están fuera de la órbita de producción".

La enigmática mente del consumidor está en uno de los extremos del ciclo de oferta-y-respuesta que constituye la empresa económica, en el otro se encuentra la creativa e igualmente dinámica personalidad del empresario. No todo productor es un empresario en su sentido clásico es decir alguien que busca la innovación consciente de su riesgo. Sin embargo existen cada vez menos mercados consistentemente previsibles. La globalización y el cambio tecnológico están forzando a los productores a convertirse en empresarios en mayor grado. No existe y quizás nunca existió un «sector social» tal como que se rija por normas diferentes al resto de la economía de mercado. Ni tampoco existe ningún tipo de organización productiva —ya sea ONG, cooperativa, empresa personal, asociación civil o cualquier tipo de sociedad o entidad legal— que no esté sujeta a dichas normas. Todas son empresas comerciales si dependen del dictamen del mercado. El tamaño de la empresa o cualquier otro aspecto visible que la defina no la protege a largo plazo de la exigencia del mercado.

Por lo tanto lo primero que hay que hacer antes de realizar una solicitud de ayuda económica proveniente de una empresa es determinar si dicha empresa está bien o no en el mercado. Si lo está el contrato de donación que se le otorgue deberá requerir que el beneficiario tenga en cuenta las necesidades del mercado y respondan a ellas reforzando las técnicas empresariales pertinentes. En otras palabras el éxito no debe medirse en términos del cumplimiento de las condiciones del contrato de donación cuando el propósito principal de dicha donación es promover una empresa viable. El donante debe estar convencido de que no



Podrá lograrse una creación sostenible de puestos de trabajo o una mejora del ingreso sin respetar el permanente decisivo irrevocable dictamen del consumidor en cierto sentido los consumidores, que no forman parte del proyecto y cuyo criterio es incontrolable e imprevisible representan los únicos «indicadores del proyecto» realmente importantes

Desafortunadamente, en la cultura de las empresas presupuestales, sus donantes y las ONG es tremadamente difícil prestar la misma atención a las iniciativas de los pobres y necesidad de vender el metaproducto quienes financian dichas empresas hace que se valoren la previsibilidad, el orden, la planeación, la jerarquía y los procedimientos establecidos, es decir, las «virtudes burocráticas». Esta característica no constituye un defecto propiamente dicho puesto que dichas empresas son totalmente apropiadas para proporcionar servicios corrientes o servicios generales con un valor establecido. Incluso el economista austriaco Ludwig von Mises (1944) defensor por excelencia del mercado libre y crítico implacable del control estatal creía que la administración burocrática era indispensable para la democracia y hizo lo posible por combatir el concepto erróneo de que la administración de las instituciones públicas podía

mejorarse si se manejaran como negocios. Conviene tener esto presente en una época de temeraria privatización, descentralización y reinvencción del gobierno como en la que nos encontramos. Sin embargo, también es cierto que el ambiente en que se mueven las organizaciones burocráticas presupuestales es muy diferente al de las organizaciones empresariales comerciales. De hecho, casi no tienen nada que ver las unas con las otras.

No hay nada que mejor muestre el abismo que separa ambos ambientes institucionales que su diferente concepto de lo que son los beneficios o utilidades. La preocupación por el beneficio económico —entendido como la cantidad que el consumidor pagó por un producto en exceso de lo que costó producirlo— define todos los aspectos de la cultura de las empresas comerciales, mientras que dicho beneficio carece de significado para las empresas presupuestales.

En la cultura del mercado, el beneficio económico no es un lujo sino una necesidad y dicha necesidad rige incluso el comportamiento de las empresas que se han constituido técnicamente como «sociedades civiles no lucrativas» y consideran sus ingresos netos como «excedentes». El uso de semejantes eufemismos es algo común en la historia de la economía, por ejemplo, en el siglo XV en Italia la

palabra «interés» era conocida por varios nombres —prode (rendimiento), guadagno (ganancia) y merito (recompensa)— para evitar su asociación con las definiciones eclesiásticas de la usura (Swetz 1987). En cierta forma las autoridades fiscales son los inquisidores de nuestros días, al producir una variedad similar de sinónimos para describir una realidad única.

No importa el nombre que le demos, el beneficio económico es vital porque el presente es azaroso y el futuro incierto. ¿Cómo podremos hacer frente a dicho riesgo e incertidumbre si el ingreso no superara el consumo? Las organizaciones que satisfacen las necesidades de los consumidores tienen que evolucionar y medida que dichas necesidades cambian. Una organización verdaderamente «no lucrativa», es decir, que solamente genera el ingreso necesario para cubrir los recursos que consume en la actualidad, no puede crecer ni evolucionar. La mínima alteración en su misión o el medio en que se mueve requerirá infinitas adiciones de capital procedentes de fuera, y como dichos cambios son inevitables, todas las empresas de este tipo que actúen de manera responsable deben acumular capital. Es revelador —y a veces sorprendente para quienes forman parte del mundo de las empresas presupuestales— que en algunos cálculos comerciales como son la contabilidad de costos, la ganancia económica se considera habitualmente como costo. En los negocios el beneficio económico es un requisito imprescindible para la producción sostenible como lo pueden ser la mano de obra o los materiales primas.

Igualmente importante es que la ganancia económica constituye el primer y más fiable indicio de que la empresa satisface una necesidad de forma sostenible. Es decir, la ganancia económica tiene un valor social. La sociedad empleará sus recursos con mayor eficacia si los productores responden cada vez más a los deseos reales de la población. Por lo tanto, la gerencia empresarial incuraría en una falta de responsabilidad social si no tratara de buscar la ganancia económica donde puede conseguirla.

A pesar de las muchas limitaciones y deficiencias de los mercados, actualmente está bastante generalizada la opinión de que nadie sabe mejor lo que necesita el consumidor que el propio consumidor. Las opiniones del consumidor informado son una guía inestimable para la prudente utilización de recursos si virtuosos productores en competencia ofrecen opciones reales en mercados organizados y legalmente constituidos. La ganancia económica



El tratado de Libre Comercio de América del Norte será una prueba para la industria de muebles, donde trabaja este mexicano. Igual que cualquier empresa basada en el mercado, debe obtener ganancias de la venta de productos para pagar los gastos de producción, incluido el costo de fabricación de un futuro incierto. Ningún tipo de trabajo está exento de esta prueba. ¿Agrega el valor? ¿Es necesario?

BEST AVAILABLE COPY

permite a los productores continuar ofreciendo dichas opciones al consumidor. En algunos lugares o en momentos determinados dichas opciones pueden reducirse debido a consideraciones políticas. La prioridad tecnológica, los obstáculos geográficos u otros factores también pueden limitarse temporalmente debido a frases colusiones, monopolios o guerras. Hoy quienes piensan que la presente bondad de una mayor variedad de opciones encierra una perversa creación de necesidades por parte de las grandes corporaciones, pero nadie cuestiona el hecho ineluctable de que los pueblos libres tienen poder elegir entre varias opciones y en lo que respecta a la oferta de bienes económicos y servicios el mercado existe porque pueden ejercer dicho derecho.

Una buena definición de población en términos prácticos es la ausencia de mercados en una comunidad concreta. Tenemos suficientes ejemplos del impacto terrible que provoca la población cuando las opciones económicas son pocas o inexistentes. De hecho, la primera iniciativa impuesta por muchos como autoridades políticas aparte de los tradicionales métodos de subsistencia es frecuente ante la creación de una tienda comunitaria una cooperativa u otro intento similar de dar a los campesinos de suministro de semillas, herramientas y artículos básicos de consumo. Incluso cuando dicho intento falla, lo que ocurre con frecuencia, la experiencia puede ser muy ilustrativa tanto para los miembros de la comunidad como para sus antiguos suministradores que experimentan las posibles consecuencias de sus depredadoras prácticas comerciales.

Gran parte de la reciente oleada de privatización gubernamental en muchas regiones del mundo es debida a un reconocimiento del irreemplazable poder del mercado para producir y distribuir bienes y servicios y al deseo de aprovechar dicho fuerza para el bien común. La oleada de rebrote que los organismos supuestamente privados y realmente públicos se dan se debió al corriente de las demandas del consumidor por mucho tiempo.

La reestructuración de muchas grandes empresas privadas comerciales es también resultado de la misma elección. Cuanto más grande la empresa menor es la porción de sus recursos totales que está directamente asociada con la fabricación de algo valorado por el consumidor. Despues de todo una empresa económica está basada en el mercado solamente cuando es visto como algo desde su punto de vista productiva. El producto del último esfuerzo de su cadena productiva es lo que se pone a la elección del consumidor. Los productos de los restantes intercalados



Trabajadores descargando bolsas de café en un centro de beneficiado de una confederación de pequeños cafetaleros de Guatemala. Los gerentes deciden la mezcla pero la calidad se mide por el precio que los consumidores están dispuestos a pagar.

procesos internos tienen mercados interiores dentro de la propia empresa, como lo indica la figura 1. Cada proceso de la empresa está financiado con un presupuesto por lo que las organizaciones grandes tienden a depender en última instancia del mercado tienden a volverse cada vez más burocráticas y obsoletas con sus presupuestos según van creciendo. La división de dichas organizaciones en otras más pequeñas es normalmente el único medio de hacer que las estabilidades de su cadena productiva respondan a las exigencias del mercado.

La mayor parte de las iniciativas económicas de los pobles son desde luego muy pequeñas y nunca tienen que ser estructuradas. Si no utilizan bien el mer-

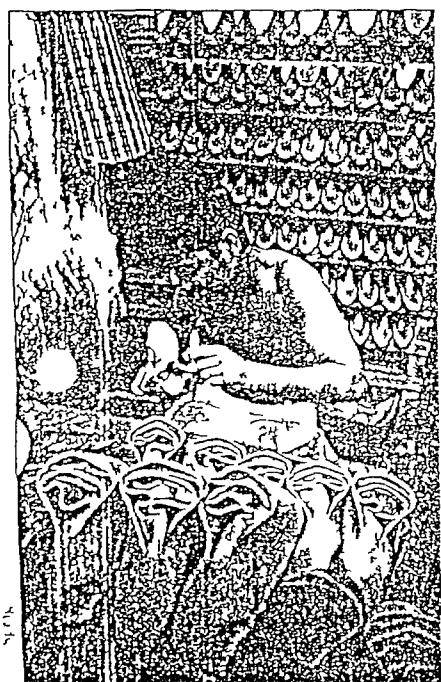
cajo no pueden responder adecuadamente a las exigencias desapareciendo o continuando produciendo a bajo rendimiento.

Es por ello que cuando las organizaciones de desarrollo intervienen precipitadamente en ese momento para resistir las iniciativas económicas de los pobles, suelen ser fuertemente inútiles. Las organizaciones de desarrollo que prestan servicios sólidos al clima de la�a de gremios económicos corren el riesgo de duplicar sus propios viles burocráticos en sus homólogos y beneficiarios, haciendo que lamentablemente estos dejen de preservar el mercado.

A veces dichas tendencias se expresan en el intento de determinar el valor econo-



Un aprendiz mira con atención mientras un mecánico con experiencia repara un motor de tractor en el estado de Coahuila, México. El capital humano del cual depende la productividad puede construirse con el aprendizaje, la capacitación estructurada e incluso una larga experiencia. Los donantes ponen en peligro a las pequeñas empresas si refuerzan la idea de que la mano de obra calificada garantiza una producción vendible.



Todo lo productores tienen que responder a una doble exigencia: mantener la excelencia en la tasa de producción y producir lo que la gente de ea compra.

mico de un producto o servicio sin utilizar como referencia el papel del productor como agente económico sujeto a las restricciones del mercado. Es fácil ver que el bien intencionado interés que muchas ONG y donantes muestran por los productores proviene claramente de una mentalidad presupuestaria. La competencia que da lugar a mejores precios para el consumidor pone al productor en condiciones más precarias por lo que los donantes, cuyas donaciones están destinadas a mejorar el bienestar del productor con idéntico sentido apoyarán mucha empleo y en el de la justicia económica. En la práctica sin embargo están imponiendo de forma burocrática lo que ellos consideran un legítimo rendimiento comer sin tener en cuenta la opinión del consumidor sobre el producto o servicio en cuestión.

Una ONG que promovía las exportaciones de una cooperativa productora de café constituida por varios países centroamericanos tomó exactamente dicha postura pagando a todos los miembros el mismo alto precio por el café y se encontró con que el producto inferior de algunos productores perjudicó a las perspectivas económicas de productores de mejor cali-

dad de café. Sin embargo la posibilidad de que fracasaría esta iniciativa de mercado común no desentendió la convicción de los gerentes de la ONG de que ellos estaban mejor preparados que el consumidor para discernir lo que tiene valor. Uno de los resultados de esta obstinación es el riesgo de que los pequeños productores de café confundan la ONG con el mercado y dejen de ajustar su producción al factor realmente determinante de su prosperidad a largo plazo.

Este fenómeno es especialmente dañino en el caso del apoyo proporcionado a los artesanos —que han contado tradicionalmente con la generosidad de muchas organizaciones de desarrollo— porque ilustra la tendencia natural del beneficiario a razonar de la misma forma que el donante. Para el artesano la idea de «calidad» es algo inherente al producto, algo fácil de observar que habla por si mismo. Ellos piensan que solamente unos maestros habilidosos pueden generar tal maravilla artística, por lo que el artista «merece» una ganancia si no ha hecho al menos decente y deberoso poder salir ideóntico y prosperar.

En el contexto del mercado —sin embargo la calidad tiene que ver poco con el producto en sí y se refiere a la recepción que tiene entre consumidores o usuarios. La calidad en este sentido comercial —el único sentido que importa en términos económicos— es claramente una cuestión de punto de vista que reside únicamente en la mente del consumidor. El uso comercial e industrial de la palabra «calidad», en frases como «control total de calidad» y «ámbito de calidad» tiene únicamente este último sentido.

Los dos significados de calidad están relacionados por supuesto. Es difícil responder por mucho tiempo a lo que el consumidor entiende por calidad sin darse cuenta que significa superioridad en términos de materiales y procedimientos. La sociedad necesita más mercado y también necesita más productores, pero los académicos y juristas como los que contribuyen al bien común ignorando por lo general los deseos del público y luchando por su ideal intelectual de calidad. A veces un artista que lucha contra la corriente es un genio que será reconocido por la posteridad. Pero un productor que se aleja un poco del mercado normalmente se va a la banca rotta y en poco tiempo no satisfará ni sus necesidades ni las de la sociedad. Los donantes que desean crear empleo e ingreso deben de facilitar un servicio a sus beneficiarios si quieren en ellos la idea de que existe un único precio justo que no tiene nada que ver con las exigencias del

Consumidor y la eficiencia de la producción. Dicha mentalidad hace que los beneficiarios crean que sus problemas son causados en su totalidad por los «varios intermediarios» que bloquean su acceso directo al comprensivo consumidor. Esto es, lo general no lleva a descubrir lo que talidad significa para el inevitable consumidor intermediario que aumenta el valor del producto al facilitar su distribución y organizar el esfuerzo del productor con su inteligencia.

* La cultura de las organizaciones donantes también hace que estas subvaloren el efecto generalizado de una mayor competencia y mayores alternativas. La tendencia es evidente cuando los donantes utilizan los términos «beneficiarios y participantes» como si significaran lo mismo. Generalmente se piensa que el objetivo o impacto de la efectividad de un proyecto de desarrollo depende sobre quienes están directamente relacionado con lo que se financia. Casi todos los miembros del comité de la Fundación Inter-entregan se sirven con una precisión casi total a los beneficiarios de la misma. En donaciones hechas durante 1986, 56 jefes de hogar con algún tipo de incapacidad, otros 173 familias campesinas y una tercera de 300 mujeres tejedoras. Incluso cuando las cifras son grandes y aproximadas siguen refiriéndose a los miembros de las organizaciones beneficiarias, decir constituyen un grupo bien definido. Raramente se justifica un proyecto indicando los beneficios que recibirán personas que no participan en las actividades del donante. Por el contrario, muchas organizaciones de desarrollo se interesan con frecuencia el problema de los aprovechados que se benefician de la cosecha sin haber participado en su siembra. Esta distinción que señala los individuos que dichas organizaciones utilizan para determinar el cumplimiento del proyecto y teóricamente el éxito del mismo, muestra las necesidades finales del común en el ONG de finanzas circulares y que esto es lo que la organización de desarrollo que no habrá del número de puesto de trabajo preservado los niños alimentados, las comidas servidas, los seminarios ofrecidos y otros logros semi-pintados para presentar un mejor producto institutivo.

A pesar del énfasis que muchas agencias donantes ponen en cuantificando el grado de participación directa para evaluar los méritos de un proyecto de donación, cada vez es más difícil imaginar el desarrollo sin un cruce específicamente a una idea más generalizada de lo que constituye la posibili-



La Asociación de Vendedores ambulante de Dominicana compra material para embalaje en grandes cantidades a fin de que los vendedores puedan enviar productos agrícolas sin que se estropeen. La viabilidad de este plan dependerá de la satisfacción de los consumidores con la mayor variedad disponible.

bilidad de elección. Alan Winet (1971) y la New School for Social Research elaboraron un grupo de ensayos de las Naciones Unidas sobre el aspecto de las organizaciones no gubernamentales (con autorización previa) el Informe de 1990 sobre el desarrollo humano preparado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas que expresa la situación succinctamente. El desarrollo humano es un proceso para aumentar la opción de la gente. Aunque promueve creándose en contra de cualquier punto de vista unidimensional que haga a un lado a la sociedad civil. Wolfe apoya la opinión de que todo tipo de desarrollo va

ser económico, político o social es el resultado de opciones.

Michael Novak (1993) del American Enterprise Institute se expresa en términos similares a Wolfe en un libro reciente en el que también ensalza a la sociedad civil considerándola un ámbito mucho más rico y variado que el Estado, diciendo tanto en sus políticas y moralidad como en sus actividades económicas una sociedad libre hace uso constante y frecuente de una realidad fundamental: el poder de elección.

Este conveniencia notable entre el pensamiento y el pensamiento de comunitaristas que generalmente sostienen perspectivas



Mahundia Saltam Mahara (a la derecha) encargada de préstamos de FUNAID informa a Constante Calindo que su préstamo para abrir una heladería en Puerto España. La unidad ha sido aprobado. La proliferación de servicios de ahorro y crédito desencadenada por ONG innovadoras para descubrir mercados accesibles para los pobres ha tenido una profunda influencia en las ideas del desarrollo en los últimos años.

Muy dispares en temas sociales es indicativo del consenso que está surgiendo en el área de desarrollo en torno al concepto del poder de elección. Wolfe y Novak intienden por supuesto de formas muy diferentes el significado del poder de elección que ambos reconocen es inherente al mercado. Para Wolfe «la búsqueda únicamente del interés personal en el (mercado) tiene definitivamente un carácter antisocial y muestra una tendencia descriptiva a la que una pujante sociedad civil constituye un importante baluarte de oposición». Novak pone de relieve la armonía esencial que existe entre la seguridad civil y el mercado al decir que el éste es «simplemente una dimensión que es compatible con las instituciones democráticas civiles y contribuye a la misma».

Nuestra orientación política y tempramiento determinarán el que veremos como satisfacción o preocupación la prominencia que la idea de opción económica ha adquirido recientemente en el tema del desarrollo. En cualquier caso es innegable que la idea de opción —y especialmente opción económica— tiene cada vez mayor relieve en cualquier debate sobre el desarrollo. En muchos casos el lo más reciente del desarrollo es descubrir mercados donde se crea que no

existen o alentar las fuerzas que tenderán a creerlos.

Un ejemplo excelente del progreso que está realizando en la dirección es el creciente acceso que los empresarios pobres del sector informal de muchos países tienen a los servicios financieros. Durante muchos años los préstamos fueron en general financiados por donantes extranjeros los dirigían ONG presupuestales y se dio por supuesto que grandes sectores de la población tenían que verse privados de servicios bancarios porque no podían darse a autofinanciarse. Ni a los bien queridos tradicionales ni las ONG se le habría ocurrido que podrían crearse un mercado. Actualmente en muchas partes de América Latina existen programas innovadores de préstamo y ahorro que demuestran que los pobres pueden convertirse en clientes comerciales en vez de adoptar el papel pasivo de beneficiarios. Este nuevo enfoque basado en el mercado ofrece muchas más posibilidades para la expansión de servicios de los que hubieran podido facilitar los donantes y establece una relación de dignidad con los pobres que no puede existir cuando se les considera como receptores de la generosidad de otros.

Estos servicios de crédito y ahorro para los pobres ofrecen un ejemplo clásico de que el enfoque del mercado difiere muy poco en su espíritu y líneas genera-

les ya se aplique en los barrios de América Latina o en las economías capitalistas más desarrolladas. Consideremos el siguiente pasaje de un artículo de fondo escrito por Richard Normann y Rafael Ramírez (1993) que fue publicado sobre IKEA —un pequeño negocio sueco de fabricación de muebles que se ha convertido en uno de los vendedores al por menor más grandes del mundo— en uno de los ejemplares recientes de la revista Harvard Business Review. En este pasaje podríamos sustituir IKEA por cualquier de los nombres de varias ONG innovadoras y hablar de «servicios financieros para los pobres» en vez del negocio de fabricación de muebles.

IKEA es capaz de mantener bajos tanto sus costos como sus precios porque ha redefinido sistemáticamente los papeles. Las relaciones y la forma de proceder de las empresas de muebles dando lugar a un integrado sistema de negocios que crea artículos de gran aceptación accediendo rápidamente al verdadero potencial de la forma más eficiente y efectiva que se ha hecho nunca.

Comencemos con la relación que IKEA tiene con sus clientes. La compañía ofrece no solo precios bajos sino una nueva división de funciones si el cliente desea encargarse de una serie de tareas tradicionalmente realizadas por los fabricantes y los distribuidores. Al por menor IKEA se compromete a suministrarles productos bien diseñados a precios considerablemente inferiores.

El objetivo de IKEA no es liberar a los clientes de ciertas tareas sino movilizarlos a que hagan su mayor esfuerzo ciertas cosas que no han hecho antes.

Es precisamente mediante esta redisección de papeles —a través de grupos de solidaridad, sucursales de bancos oficiales de crédito impulsantes y otras innovaciones— que para promover sus objetivos las ONG innovadoras son capaces de utilizar los mecanismos del mercado donde se crea que es imposible hacerlos.

Como hemos visto la primera y más importante manifestación de la brecha cultural entre las organizaciones comerciales y las presupuestales es la forma en que unas y otras entienden la naturaleza del mercado y su utilidad social. La procedencia no comercial del financiamiento de las organizaciones presupuestales es responsable de que tengan ciertas ideas fijas y costumbres que las hacen ignorar o malentender el mercado y la importancia institucional de la ganancia económica. En los pocos casos en que los donantes o las ONG con las que trabajan han superado con éxito

Este filtro de visión, el resultado ha sido muy prometedor

Muchas personas que trabajan en las organizaciones presupuestales han aceptado poco a poco el papel catalizador del mercado en general e incluso del lugar que la ganancia económica ocupa en el mismo aunque siguen desconfiando de los empresarios que crean los mercados. En otras palabras, entienden la naturaleza de los obstáculos que enfrentan las empresas sin darse cuenta de la importancia del ingrediente indispensable para superarlos de la persona ambiciosa, perenne y adaptable de la quien proviene cada acto innovador.

La predisposición cultural de las organizaciones presupuestales es considerar los recursos humanos como insumos intercambiables y fáciles de manejar. En dichas organizaciones los individuos son men puestos de mando y responsabilidad ateniéndose a reglas estrictas y bien establecidas. Las estructuras jerárquicas son claras. Existe un escaso tono profesional en el cual generalmente se da suma importancia a la preparación y a las evaluaciones de desempeño profesional. En resumen, las organizaciones presupuestales viven en un mundo donde las palabras tienen suma importancia lo que se pone de manifiesto en la actitud que muestran respecto a su personal y la obtención de financiamiento.

En el mercado no existe un procedimiento tan ordenado ni tan aceptación institucional de la creatividad humana o del ejercicio de autoridad. La ley general del mercado es que los individuos se proponen a sí mismos para puestos de mando. Los líderes no son personas con una autoridad o poder especial sino quienes dicen «siganme» y son seguidos. Este proceso es completamente ilógico desde el punto de vista burocrático y como es de prever resulta en un alto índice de fracasos. En una reflexión sobre la profesión y su relación con la creación empresarial Louis Allen (1968) partidario del capitalismo de riesgo señala que el 85 por ciento de los empresarios creen que pueden hacer algo mejor el 15 por ciento que pueden ver algo mejor y que ambos grupos casi siempre se equivocan.

Los profesionales del desarrollo que tienen gran experiencia con organizaciones de base reconocen que este estilo personal de dirección que muestra los líderes autoritarios (de diferente grado de preparación) no existe solamente en empresas económicas comerciales. La proliferación en nuestro hemisferio durante la última década de ONG y desarrollo presupuestales es una gran labor

que se debe a la inquietud y el espíritu de empresa social mostrados por los profesionales latinoamericanos y caribeños. El reto no expresado con que se enfrenta mucha de la ayuda al desarrollo que reciben todo tipo de organizaciones es cómo extraer la ambición, la vanidad, el talento y la energía del fundador para convertirlo en algo duradero en pocas palabras como hacer que la iniciativa trascienda la persona y poder duplicar aquello que parece que funciona.

Muchos profesionales del desarrollo han aprendido por experiencia propia a reconocer y aceptar el carácter altamente personal de las fases iniciales de desarrollo institucional como algo natural e inevitable solamente unos pocos entienden que el principio se extiende a las instituciones comerciales. El rechazo por parte de la cultura de las empresas presupuestales surge cuando se fusionan las ideas de ganancia económica e iniciativa personal —dos de los valores culturales más importantes de las empresas comerciales.

Se considera evidente que si la ganancia económica es una necesidad de la organización y el indicativo remitente de su sensibilidad a las necesidades reales de la población también es antes que nadie un incentivo a nivel personal, y las empresas presupuestales desdeñan dicho incentivo. Por lo tanto la ganancia económica no solo impide que los donantes y las ONG entiendan la forma en que el mercado controla la empresa sino que también les impide ver la dimensión inestimablemente personal de la creación de la empresa privada.

Casi todo el mundo en el mercado de clara tener los motivos más puros y las mejores intenciones lo que no es de extrañar. Nos tratan de convencer con un «No busquen mis» ya vendan servicios profesionales o quintales de café. Descartes nos dice con toda ironía que las buenas intenciones deben existir en gran abundancia y que incluso las personas que son muy difíciles de complacer en otros aspectos nunca se quejan de tener pocas.

Los consumidores se privan de tales declaraciones de buena voluntad comprando productos o servicios en competencia consultando otras fuentes de su ministerio o agrupándose para poder oponerse a la falta de opciones. A los empresarios les encanta esta búsqueda de opciones ya que es lo que les impulsó a actuar. La posibilidad de ganancia económica es para ellos un requisito y un incentivo así como un aviso que reciben de los consumidores para seguir haciendo lo que están haciendo.

El no reconocer tales incentivos personales legítimos con frecuencia conduce a la escasez de talento empresarial en muchas iniciativas basadas en el mercado que son apoyadas por entidades donantes. En vez de examinar los prejuicios culturales en contra de la ganancia económica que contribuyen a dicha actitud, muchos donantes presupuestales prefieren hacer que los empleados o miembros de la empresa donataria cambien. De hecho la capacitación va muy de acuerdo con la cultura de presupuesto porque se puede precisar en forma cuantitativa los niveles de participación y tiene puntos claros de comienzo y fin. Por otra parte la capacitación evoca ideas en boga que son bien recibidas por quienes sirven a los propios donantes por lo que contribuye a mejorar la presentación del producto.

Más importante quizás es que en la opinión del donante los gerentes recién promovidos de entre los miembros ordinarios de la organización carecen del deseo de triunfo personal y la codicia que se supone existe en los empresarios y se les ve como administradores burocráticos con conocimiento técnico.

Esta creencia generalizada de las instituciones presupuestales de que la capacitación satisface adecuadamente la dimensión personal que necesita la empresa revela otro valor muy arrugado que está en oposición a la cultura del mercado. La capacitación da por supuesto que lo que los pobres necesitan (desde el punto de vista de recursos humanos) para que sus empresas tengan éxito es simplemente conocimientos. Después de todo saber es poder por lo que se concluye que para fortalecer a las poblaciones desfavorecidas solo hay que comunicarles los conocimientos (resumidos traducidos y ordenados) que han ayudado a otros a triunfar.

Lamentablemente nadie sabe qué combinación de habilidad y experiencia es necesaria o suficiente para hacer que una empresa prospere ni tampoco cuánto de esto puede enseñarse. Hace poco un estudio exhaustivo de empresas recién formadas llevado a cabo en Estados Unidos fue incapaz de dilucidar los indicadores que pudieran predecir de forma convincente el éxito o fracaso de las mismas (Cooper et al 1990). Parece razonable afirmar que un conocimiento de mercadotecnia finanzas comportamiento institucional y otras materias deberían permitir las posibilidades de éxito de una empresa. El problema sin embargo reside en que todavía conocemos muy poco de lo soñado en que estos factores se combinen para crear una empresa viable.



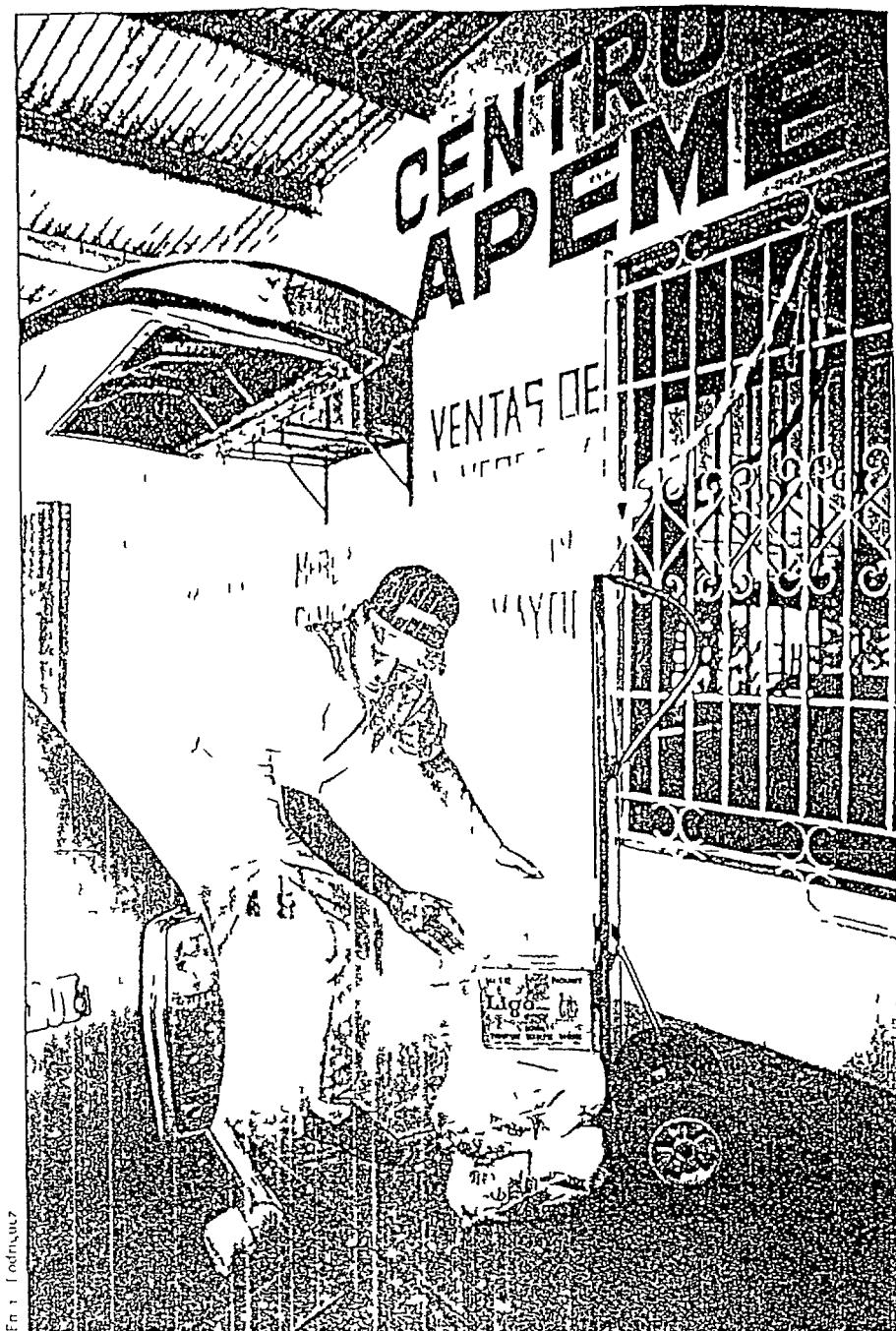
¿Qué talentos son realmente necesarios y en qué proporciona momento y circunstancias? El hecho de simplemente agrupar una serie de individuos con gran variedad de aptitudes técnicas no garantiza obtener un buen resultado. La habilidad empresarial más preciosa y difícil de transmitir por ser algo altamente personal es el saber combinar elementos muy diversos de forma apropiada.

Las lecciones más efectivas sobre la empresa vienen dadas en forma de narraciones de experiencias reales. Las cuales empresariales más importantes del mundo continúan bisizando sus programas de instrucción para ejecutivos en estudios de caso (es decir, en experiencias personales reales). También es importante que dichas narraciones frecuentemente revelen que los financieros más específicamente han tenido lugar en empresas con gran acceso a conocimientos empresariales especializados. Los conocimientos técnicos y las habilidades que pueden ser transmitidas por la enseñanza solo tienen sentido en el contexto

del amplio de la empresa en sí. Lo que el poeta Paul Claudel escribió sobre la relación entre las palabras y la obra literaria podría aplicarse a la conexión entre el conocimiento especializado y la empresa.

No son las palabras las que crean la llave (sino) la llave la que crea o selecciona las palabras (que) son únicamente fragmentos inconexos de un todo preexistente. Para escribir la llave es necesario — aunque no suficiente saber (o inventar) las palabras que contiene. La posesión de conocimientos técnicos imparables solamente tiene incluso una relación menos directa con la práctica empresarial de la que puede tener la literatura con la actividad literaria.

Las organizaciones presupuestales de desarrollo pueden participar profesionales en el manejo de iniciativas que no se deben intervenir directamente — ni que entiendan la cultura del mercado y estimulen la propia integración de sus beneficios en el mismo. Hay quienes dicen que la diferencia cultural es tan grande que no puede salvarse y que el desarrollo económico debe ser dejado exclusivamente en manos de los capitalistas de riesgo. Por otra parte, nuestro hemisferio (y gran parte del mundo) está experimentando la austerioridad que lleva a eliminar servicios gubernamentales así como una nueva conciencia del papel del mercado en el desarrollo y una actitud crítica respecto al mismo. Es innegable que los aspectos del mercado se están tomando amplia-



Vari, propietario de una Mediana Empresa de Venta en grandes cantidades y a menor intensidad técnica

Panamá formación de Asociación de Pequeños y

mediano empresario de Venta

mente en consideración en el ámbito del desarrollo. Los profesionales del desarrollo y los dominios que desean mantenerse sensibles a las circunstancias de los beneficiarios y especialmente a las iniciativas de base no pueden dejar de apoyar las empresas económicas de los pueblos y se

guir respondiendo a las necesidades cambiantes de los mismos.

Hay otras razones por las que los dominios no deben abandonar el terreno. Los dominios, como profesionales del desarrollo que son —a diferencia de los inversionistas privados— los capitalistas

de riesgo, y los banqueros—, les importa si la riqueza creada en empresas exitosas se distribuye de forma adecuada, especialmente entre quienes tienen el menor poder político. También les importa si las empresas individuales y su producto contribuyen a ampliar el desarrollo de la sociedad. Sin embargo dicha preocupación por la redistribución el progreso social y el impacto ambiental será en vano si no es acorde con los valores culturales esenciales de la propia iniciativa comercial con la disciplina del mercado la iniciativa individual y el papel central que la ganancia económica tiene en ambas.

Está claro que los donantes basados en su presupuesto y sus socios las ONG pueden lograr estos cambios únicamente si incorporan en su vocabulario de orden coherencia y exactitud de procedimientos un nuevo lenguaje que le es culturalmente ajeno el de calidad comercial, productividad y rentabilidad. Por supuesto que no está nada claro como pueden hacer esto y muchos de sus más rigurosos seguidores se oponen a ello.

Por otra parte se daria un paso adelante simplemente reconociendo que la cultura institucional de las entidades presupuestales del desarrollo les impide habilitar (o incluso comprender) el lenguaje empresarial de las iniciativas comerciales. Las medidas específicas que los donantes y las ONG del desarrollo tomen como resultado de dicho reconocimiento variaría mucho según las circunstancias. Como mínimo tendrán que considerar antes que nada puntos de referencia financieros y resultados decisivos como partes integrantes de los objetivos del proyecto comercial. De esta forma será claro tanto para el donante como para el beneficiario si una iniciativa económica está de hecho produciendo un producto de valor comercial y es solvente. En segundo lugar los sectores sociales y empresariales de la iniciativa del beneficiario tendrán que desglosarse y posiblemente se unirá al beneficiario y que establecerán entidades con diferentes características institucionales para administrar y unos y otros. Las partes de la empresa que deben ser empleadas por las fuerzas del mercado y que asegurar su viabilidad a largo plazo podrán ser sometidas sin escrupulos a la disciplina y el incentivo de la rentabilidad. Tercero las entidades del desarrollo podrán interponer empresas comerciales suministradoras de servicios entre sí mismas y sus beneficiarios siempre que ello sea posible. Los proveedores comerciales de servicios financieros

mercadotecnia, y servicios gerenciales o técnicos, por ejemplo, no son tan propensos a confundir la relación entre el costo y el valor práctico como lo es un donante que facilita gratuitamente servicios similares.

Los donantes y sus socios las ONG podrán jugar el importante papel de agentes intermediarios o reguladores en las fases iniciales de este proceso. Los beneficiarios también podrán llevar a cabo por si mismos muchas de estas funciones reguladoras, formando redes para la adquisición de servicios y compartiendo información sobre la eficiencia de los suministradores. La informática cuyo uso está hoy tan extendido pone fácilmente al alcance incluso de las organizaciones más pequeñas la posibilidad de establecer estas redes de contactos. En resumen las organizaciones de desarrollo podrán contribuir a este proceso de cambio y si bien es cierto que sus acciones se rigen por el convencimiento de que el consumidor es quien tiene que estar satisfecho en último término.

Las medidas de este tipo requerirán más esfuerzo de los donantes y crearán una separación poco común entre ellos y sus beneficiarios. Será un distanciamiento artificial, porque se supone que el metaproducto de palabras de un donante debe ser un claro reflejo de su éxito en apoyar empresas económicas viables. Pero dicha postura por parte de los donantes no tiene por qué considerarse hipocresía si es efectiva en lograr satisfacer las aspiraciones de un creciente sector de la población.

La siguiente anécdota puede ser ilustrativa. Un joven a quien le preocupaba que su perdida de fe pudiera empobrecer su felicidad futura le preguntó una vez a Blaise Pascal que debía hacer al respecto. El matemático y filósofo francés le contestó: «Sigue tener fe». Los beneficios temporales que el joven deseaba podrían seguir Pascal obtenerse de igual manera con una fe ficticia que con una real. De hecho muchas de las ventajas de la civilización —desde la obediencia a la ley hasta la paz entre vecinos— demuestran la sabiduría de este consejo aparentemente frívolo.

Los donantes y sus socios las ONG no pueden «convertirse» a la empresa ni porque su naturaleza se lo impide pero pueden beneficiarse de muchos de sus aspectos con un poco de imaginación fingiendo creer en ella. De no ser así correría el riesgo de seguir teniendo una intervención errónea en el proceso de desarrollo económico e influyendo en que las organizaciones a quienes ayudan

se centren en el mundo burocrático de las palabras en vez de prestar atención al mercado circunstancia que redundaría en un terrible y probablemente irreversible perjuicio para muchos de los presuntos beneficiarios de los donantes y las ONG.

GREGORY F ROBISON ha asesorado a la Fundación desde 1991 en temas relacionados con el apoyo de iniciativas económicas. También ha sido consultor en temas de desarrollo en el Oriente Medio y en el Caribe, analista de valores en Wall Street, y gerente de corporaciones industriales en Europa y Estados Unidos.

REFERENCIAS

- Allen Louis L 1968 *Starting and Succeeding in Your Own Business*. New York: Grosset & Dunlap (Edición en español: *Cómo iniciar y hacer prosperar la pequeña empresa*, Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra SA, 1977).
- Blythe Robert G. and Diane B. Bendheim 1988 *The Inter American Foundation and the Small and Micro enterprise Sector*. Rosslyn, Virginia: Inter American Foundation.
- Cooper Arnold C. et al 1990 *New Business in America: The Firms & Their Owners*. Washington DC: The NFIB Foundation.
- Drucker Peter F. 1973 *Management Tasks, Responsibilities, Practices*. New York: Harper & Row.
- Hirschman Albert O. 1983 El principio de conservación y transformación de la energía social en *Desarrollo de Base*. Vol 7 num 2.
- 1994 *El avance en colectividad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- «Informe de investigación» 1989 En busca de una investigación comparativa. La Fundación Interamericana y el fomento de la microempresa en *Desarrollo de Base*. Vol 11 num 1.
- Normann Richard y Rafael Ramírez 1993 From Value Chain to Value Constellation. Designing Interactive Strategy in *Harvard Business Review* July-August issue.
- Novak Michael 1993 *The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: The Free Press (Macmillan).
- Pirelli Martínez Hugo 1990 La zona gris en el desarrollo de la microempresa en *Desarrollo de Base*. Vol 14 num 2.
- Sweat Frank J. 1997 *Capitalism and Arithmetic*. La Salle IL: Open Court.
- von Mises Ludwig 1944 *Bureaucracy*. New Haven CT: Yale University Press.
- Wines Sarah W. 1985 Etapas del crecimiento de la microempresa en el sector informal de la República Dominicana en *Desarrollo de Base*. Vol 9 num 2.
- Wolfe Alan August 1991 Three Paths to Development Market State and Civil Society. Ponencia presentada en Rio de Janeiro Brasil en la First International Meeting of NGOs and the UN System Agencies.

PROGRAMA DE ACTIVIDADES

FECHA		David Anderson		Fernando Fernandez		Tamara Tiffany
Miercoles 2		Preparacion de Proyecto				
Jueves 3		Preparacion de Proyecto				
Viernes 4		De Oregon a Lima, Peru				
Sabado 5		Revision de documentos del Proyecto MSP				
Lunes 7		Domingo trabajo no oficial Arribo de F F				
Domingo 6	8 00	Reunion en USAID				
	15 00	ADEX				
Martes 8		Revision de los Reportes del Proyecto en las oficinas del Convenio ADEX-AID/MSP				
Miercoles 9	8 00	Viaje a Supe con Ing Alfredo Mendivil/Programa de Cebolla		Trabajo desarrollado en empresas del Programa en Lima		Revision de documentos
Jueves 10					8 30	Reunion Robil Bell DAI Re Evaluacion APPLE
	9 00	Reunion equipo de evaluadores	9 00	Reunion equipo de evaluadores	9 00	Reunion equipo de evaluadores
	12 00	Reunion Gerencia LBII - ADEX	12 00	Reunion Gerencia LBII - ADEX	12 00	Reunion Gerencia LBII - ADEX
	16 00	Reunion E Albareda - C Gutierrez de USAID	16 00	Reunion E Albareda - C Gutierrez de USAID	16 00	Reunion E Albareda - C Gutierrez de USAID
Viernes 11			8 30	Reunion con Dante Ciari (Gerente General del Convenio) y Rodrigo Carvajal (Director Tecnico)		
	9 00	Reunion Gerencia LBII-ADEX	9 00	Reunion Gerencia LBII-ADEX	9 00	Reunion Gerencia LBII-ADEX
	14 30	Presentacion Plan de Trabajo USAID	14 30	Presentacion Plan de Trabajo USAID	14 30	Presentacion Plan de Trabajo USAID
Sabado 12		Revision de Documentos		Revision de Documentos		Revision de Documentos

Lunes 14			6 30	Viaje a Ayacucho/Trabajo desarrollado en talleres de textiles		
	8 00	ADEX	8 00	Trabajo desarrollado en talleres textiles		
					8 30	Reunion Armando Pillado/Creditos ME
			9 00	Visita al Taller de Artesania de Teofila Salas de Parwa		
			9 30	Visita al Centro Artesanal Raymisa		
			10 00	Visita al taller de Santa Ana		
			10 30	Visita a la Cooperativa de Servicios Textiles		
			11 00	Visita al Complejo Artesanal Puricuti		
	12 00	Reunion A Davis E Albareda USAID	12 00	Visita a los talleres de Allpa	12 00	Reunion A Davis E Albareda USAID
			12 30	Visita al artesano de Berama Trading		
			13 00	Visita al artesano Alejo Fernandez de Raymisa		
			13 30	Visita al artesano Ezequiel Gomez de Raymisa		
					14 30	Reunion Jaime Giesecke/APPLE
			15 00	Visita al artesano Moises Aedo de Parwa		
			15 30	Visita al artesano Teodoro Flores de CIAP		
			16 00	Visita a negocios artesanales de la ciudad		
Martes 15	8 00	Viaje a Piura con Ing Luis Castillo/Programa de Mango, Menestras y Limon				
					9 30	Sr Gorriti CEPES Av Salaverry 818 Jesus Maria
			10 00	Regreso de Ayacucho		
			12 00	Villa El Salvador/Trabajo de asistencia tecnica en confecciones	12 00	Alberto Perez Technoserve oficina ADEX

			14 30	Analisis de la situación de los talleres previa a la asistencia técnica		
			15 00	Preparación de informe situación de los talleres previa y posterior a la asistencia técnica		
	16 30			Aplicacion del sistema SICO		
Mierc 16	7 30	Salida a Cieneguilla Centro				
	8 00	Piura	8 00	Viaje a Cuzco/Trabajo desarrollado en talleres de artesanía		
	8 15	Visita parcela Jaime Moran (limon)				
	8 50	Visita parcela David Vasquez (limon)				
					9 00	Guillermo Fajardo CARE-PERU Gral Sta Cruz 659 Jesus Maria
	9 25	Salida Valle de los Sauces Los Incas (San Lorenzo)				
	9 40	Visita parcela Santos Yovera (limon)				
	10 00	Visitas a campos de limon y mangos		Trabajo desarrollado en talleres de artesanía Joyeria ALLPA		
	10 50	Salida a Hualtaco III				
	11 15	Visita parcela Victor Silupu (limon)				
	11 50	Salida a Malingas				
	12 05	Reunion con el Comite Tecnico de Fundacion Hualtaco			12 00	Jesus Aguilar COPEME Jr Felix Olcay 417 San Antonio Miraflores
		Visita parcela Santos Cotrina (mango)				
	12 40	Visita parcela A Celli (mango)				
			13 00	Visita a Talleres de Ceramica en Pisac (PARWA)		
	13 15	Salida a San Isidro II				

	13 35	Visita parcela Jorge Niño (mango)				
	14 10	Salida a partidor				
	14 25	Visita parcela María Quijano (mango)				
	15 00	Salida a Yuscay				
	15 10	Visita parcela Miguel Castillo (mango)				
	15 45	Retorno a Piura (Hotel)				
	17 00	Reunion Comite Tecnico (Oficina Fundacion Hualtaco)	17 00	Chompas Benita Cutipa		
	19 00	Reunion Comite Tecnico (Oficina Fundacion Hualtaco)			19 00	Viaje a Piura
	20 00	Termino de dia de trabajo				
Jueves 17	7 30	Salida a Morropón				
	8 00	Reunion con pequeños productores de cafe (hora por confirmar)	8 00	Retorno a Lima	8 00	Visita a la Unidad de Servicios Financieros CEPES
		Visita a campo de menestras				
	9 00	Visita parcela Damacio Nuñez (Sector Francos)				
	10 00	Visita parcela Maximo Nonajulca (Sector Pasalacua)				
	11 00	Salida a Buenos Aires				
	11 15	Visita parcela Luis Francisco Mendoza				
	12 00	Visita parcela Higino Salcedo				
	12 30	Salida a Lainas				
	12 40	Visita a Ricardo Rosas				
	13 10	Salida a San Lorenzo (vía Chulucanas)				
	14 20	Vista a Vivero Hualtaco				
	15 20	Salida a Piura				
	16 40	Llegada a Piura				
	17 00	Regreso a Lima				
	18 00	Retorno a Lima			21 00	Reunion J Noda ACDI

Viernes 18	8 00	Viaje a Chanchamayo con Ing Jose Gil/Programa de Cafe	8 00	Viaje a Huancayo/Trabajo desarrollado en talleres de chompas con coordinadora rural		
		Visita a ANPROCAFE Visitas a campos de cafe			11 30	Jacinta Harman COFIDE Augusto Tamayo 160 San Isidro
Sabado 19	8 00	Chanchamayo				
Domingo 20		Reunion Equipo de Evaluadores		Reunion Equipo de Evaluadores		Reunion Equipo de Evaluadores (Conversar con los evaluadores si pueden tener una reunion con E Albareda el dia Lunes)
Lunes 21		Lima	8 00	Por confirmar visita a 12 talleres de Villa El Salvador	8 30	Iris Lanao FINCA Domingo Casanova 151 Lince
					15 00	Jorge Orosa y Toña Zapata CRS Vasco Nuñez de Balboa 619 Miraflores
Martes 22	7 00	Viaje a Andahuaylas con Ing Carlos Sarria/Programa de Papa Amarilla				
		Visitas al campo de productores de papas			11 00	Martin Villafuerte FOGAPI Av Central 671 piso 10 San Isidro Edif El Mirador
					3 00	Sr Ivan Miflin PYME Piso 11 del Ministerio de Industria Calle 1 Oeste S/N San Isidro
	19 00	Reunion con la Asociacion de Productores Agrarios de Semillas APASA				
Mierc 23		Andahuaylas Regreso a Lima	8 00	Trabajo desarrollado en talleres de ceramica		

			17 00	Visita a algunos talleres de ATE		
Jueves 24		Lima			6 15	Viaje a Arequipa Visita al CIED Tambo con el Sr Jaime Giesecke
Viernes 25	8 00	Lima				Visita al CIED
Sabado 26	8 00	Viaje a Cusco				Redaccion de la Evaluacion
Domingo 27	8 00	Trabajo no oficial				
Lunes 28	8 00	Preparacion de presentacion de los resultados preliminares de la evaluacion		Reunion equipo de evaluadores		Redaccion de la Evaluacion Reunion equipo de evaluadores
Martes 29		Presentacion de los resultados y recomendaciones preliminares de la evaluacion a la Gerencia LBII-ADEX		Presentacion de los resultados y recomendaciones preliminares de la evaluacion a la Gerencia LBII-ADEX		Presentacion de los resultados y recomendaciones preliminares de la evaluacion a la Gerencia LBII-ADEX
	14 00	Presentacion preliminar de los resultados y recomendaciones preliminares de la evaluacion a USAID		Presentacion preliminar de los resultados y recomendaciones preliminares de la evaluacion a USAID		Presentacion preliminar de los resultados y recomendaciones preliminares de la evaluacion a USAID
Jueves 31						
SETIEMBRE						
Viernes 1		Finalizacion de la Evaluacion		Finalizacion de la Evaluacion		Salida de Peru
Sabado 2		Salida de Peru		Salida de Peru		